



**T.C**  
**SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**

**REKABET ve HAKİM DURUMDAKİ KAMU TEŞEBBÜSLERİ**  
**TÜRK TELEKOM ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Zafer BÜYÜKÇOBAN**

**Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. İbrahim Attila ACAR**

**ISPARTA, 2006**

## ÖZET

### REKABET ve HAKİM DURUMDAKİ KAMU TEŞEBBÜSLERİ -TÜRK TELEKOM ÖRNEĞİ

**Zafer BÜYÜKÇOBAN**

Süleyman Demirel Üniversitesi, Maliye Bölümü Yüksek Lisans Tezi, 179 sayfa,  
Ocak 2006

Danışman: Yard. Doç Dr. İbrahim Attila ACAR

Bu tezin amacı, Türk ekonomisinde önemli bir ağırlığı bulunan ve alanlarında hakim bir durum oluşturan kamu teşebbüslerinin, etkin bir piyasa yapısının oluşturulmasında, bu hakim durumlarını rekabeti olumsuz yönde etkileyebilecek bir şekilde kullandıkları yönündeki iddiaların incelenmesidir. Bu konu, öncelikle kamu kurumlarının piyasa ekonomisine olası etkileri ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinde çıkarılan 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun çerçevesinde değerlendirilmektedir. Ayrıca Rekabet Kurulu'nun uygulamaları ve diğer gelişmiş ülkelerin uygulamaları da göz önünde bulundurulmalıdır. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi adına telekomünikasyon sektörü ve Türk Telekom örnek olarak seçilmiştir.

Çalışma sırasında doğruluğu teyit edilmiş üç temel varsayım geliştirilmiştir. Bu çalışmanın bulguları aşağıdaki gibidir;

İlk olarak, serbest piyasa ekonomisinin benimsendiği ülkelerde rekabet, olmazsa olmaz bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Sınırların ortadan kalktığı, acımasız bir küresel rekabetin yoğun olarak yaşandığı günümüz konjonktüründe ülke ekonomilerinin güçlü bir yapıya kavuşması öncelikle etkin bir rekabetçi yapının oluşturulması ile mümkündür.

İkinci olarak, Keynesyen ekonomik görüşün de etkisiyle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler de dahil olmak üzere, özellikle doğal tekel özelliği gösteren kamu kurumlarının ülke ekonomileri içerisindeki ağırlığının oldukça fazla olduğu görülmüştür. Küreselleşme ve yeni ekonomi gibi oluşumların kendini gösterdiği günümüzde, daha çok gelişmekte olan ülkelerde, ticari faaliyette bulunan kamu kurumlarının, verimlilikten uzak bir yapıda oldukları tespit edilmiştir.

Üçüncü olarak, AB ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde serbestleşmeye gidilen (rekabete açılan) doğal tekellerin daha verimli bir yapıya kavuştukları, ilgili sektörde rekabetçi bir yapının oluştuğu görülmüştür. Ancak bu sonucun ortaya çıkmasında, bu ülkelerde faaliyet gösteren düzenleyici kurumların payının oldukça yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, piyasada ve ilgili sektörde hakim durumda olan kamu kurumları, bu hakimiyetlerini olumsuz yönde kullanarak rekabeti bozucu yönde fiillerde bulunabilmektedirler.

**Anahtar Kelimeler:** Rekabet, Rekabet Hukuku, Hakim Durum, Küreselleşme, Kamu Kurumları, Regülasyon, Telekomünikasyon, Türk Telekom

## ABSTRACT

### COMPETITION AND PREVAILING PUBLIC ENTERPRISES-EXAMPLE OF TURK TELECOM

**Zafer BÜYÜKÇOBAN**

Süleyman Demirel University, Master Thesis for the Department of Public Finance,  
179 Pages, January 2006

Supervising Professor: Asst. Prof. Dr. İbrahim Attila ACAR

The aim of the thesis is to analyze the claims that the public enterprises, which play important roles in the Turkish Economy and constitute a prevailing position in their fields, use their prevailing position in order to affect competition negatively on the formation of competitive market structure. The subject is evaluated in the frame of probable effects of public institutions on market economy and The Act on the Protection of Competition (Act No: 4054) that is adopted in the process of adaptation to *Acquis Communautaire*. Furthermore, the applications of the Board of Competition and of other developed countries' are also taken into consideration. In order to be understood well, the sector of telecommunication and Turk Telecom are chosen as examples.

In the study three proven basic hypotheses are developed. The consequences of the study are as follows:

Firstly, competition is seen as indispensable in the countries where free market economy is appropriated. In the era of today's merciless intense global competition and frontier-free world, the construction of strong economies is only possible with the formation of an effective competition structure.

Secondly, with the affect of Keynesian Economy, it is observed that the rate of public institutions, especially those which exhibit the property of natural monopoly, in the developed and developing economies is rather high. In the era of globalization and new economy, it is found that the public institutions especially which are in the developing countries have unproductive structures.

Thirdly, it is seen that the natural monopoly institutions liberalized (opened to competition) in the developed countries such as EU and USA have attained a more productive structure and a more competitive environment has been achieved in the related field. However, it is found that the role of regulatory institutions operating in these countries in the achievement of the result is fairly high.

As a result, prevailing public institutions in the market and in the related sectors may cause to the limitation of competition by using their prevailing position in a negative manner.

**Keywords:** Competition, Competition Law, Prevailing Position, Limitation of Competition, Globalization, Public Institutions, Regulation, Telecommunication, Türk Telecom.

## İÇİNDEKİLER

Sayfa No

İÇİNDEKİLER .....	iii
KISALTMALAR DİZİNİ .....	viii
ÇİZELGELER DİZİNİ .....	x

### BİRİNCİ BÖLÜM GİRİŞ

I. Çalışmanın Konusu .....	2
II. Çalışmanın Amacı .....	<b>Hata! Yer işareti tanımlanmamış.</b>
III. Çalışmanın Önemi .....	2
IV. Çalışmanın İçeriği .....	3

### İKİNCİ BÖLÜM REKABET KAVRAMI ve HAKİM DURUM UNSURU

I. Rekabet Olgusu .....	5
A. Kavramsal Açıdan Rekabet .....	5
B. Farklı İktisadi Yaklaşımların Rekabet Anlayışı .....	7
1. Klasik Görüş .....	7
2. Neo-Klasik Görüş .....	9
3. Fonksiyonel (İşleyebilir) Rekabet .....	10
4. Endüstriyel Organizasyon Yaklaşımı (Endüstri Ekonomisi) .....	11
5. Yapı-Davranış-Performans Rekabet Teorisi .....	12
6. Chicago Okulu Rekabet Teorisi .....	12
7. Yarışmacı Piyasa Teorisi .....	14
8. Eksik Rekabet Yaklaşımı .....	14
9. İktisadi Yaklaşımların Rekabet Üzerindeki Etkisi .....	15
C. Rekabetten Beklenen Faydalar .....	16
1. Rekabetten Beklenen İktisadi Faydalar .....	16
a) Üretimde Verimlilik .....	16
b) Kaynak Dağılımında Etkinlik .....	17
c) Teknolojik Etkinlik .....	17
2. Rekabetten Beklenen Sosyal Faydalar .....	18
a) Tüketicinin Korunması .....	18
b) Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Korunması .....	19
3. Sosyal Faydalar .....	20
D. Günümüzde Rekabet Anlayışını Değiştiren Faktörler .....	20
1. Giriş .....	20
2. Küreselleşme: Büyük Tek Pazar .....	21
a) Giriş .....	21
b) Küreselleşmenin Boyutları .....	23
c) Küreselleşmenin Türk Ekonomisi Üzerindeki Etkileri .....	28
d) Küreselleşmeye Yöneltilen Eleştiriler .....	31
3. Yeni Ekonomi: Network Dışsallıkları .....	33
a) Giriş .....	33
b) Yeni Ekonominin Özellikleri .....	34

c)	Yeni Ekonomi ve Rekabet İlişkisi.....	37
d)	Network (şebeke) Dışsallıkları.....	38
e)	Bağlılık Paftası (Tüketici Sadakati) .....	39
f)	Ölçek Ekonomileri .....	39
g)	Şirket Birleşmeleri ve Stratejik Ortaklık.....	40
4.	Uluslararası Anlaşmalar ve Örgütler: Yeni Dünya Düzeninin Aktörleri...	41
a)	Uluslararası Tahkim .....	43
5.	Regülasyon ve Deregülasyon: Devlete Yeni Rol.....	45
a)	Regülasyon Kavramı .....	45
b)	Regülasyon ile Ulaşılmak İstenen Amaçlar .....	46
6.	Yasal ve Kurumsal Serbestleşme (Deregülasyon) .....	48
E.	Dünyada Rekabet Alanında Düzenlemeler ve Uygulamalar .....	50
1.	Giriş.....	50
2.	Dünyada Rekabet Hukukunun Doğuşu.....	50
3.	Amerikan Rekabet Hukuku.....	51
4.	Avrupa Birliği Rekabet Hukuku .....	54
5.	İngiliz Rekabet Hukuku .....	58
6.	Kanada Rekabet Hukuku.....	59
7.	Japonya Rekabet Hukuku.....	59
F.	Türkiye’de Rekabete İlişkin Düzenlemeler .....	61
1.	Giriş.....	61
2.	4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun .....	61
3.	Türk Rekabet Kurumu.....	62
4.	4054 Sayılı RKHK Çerçevesinde Rekabeti İhlal Eden Fiiller .....	67
II.	Hakim Durum Unsurunun Rekabet İçindeki Yeri .....	67
A.	Hakim Durumun Unsurları .....	67
1.	Giriş.....	67
2.	İlgili Pazar Kavramı .....	69
a)	İlgili Ürün Pazarı.....	69
b)	Coğrafi Pazar.....	71
c)	İlgili Zaman Süreci.....	72
3.	Tanım Olarak Hakim Durum ve Unsurları .....	73
a)	Genel Olarak .....	73
b)	Ekonomik Güç .....	74
c)	Bağımsızlık .....	74
d)	Devamlılık.....	74
4.	Hakim Durumun Belirlenmesi .....	75
a)	Genel Olarak .....	75
b)	Pazar Payları.....	75
c)	Pazara Giriş Engelleri .....	76
d)	Teknolojik Üstünlük .....	76
e)	Ölçek Ekonomileri .....	77
f)	Teşebbüs Davranışı .....	77
g)	Fikri ve Sınaî Mülkiyet Hakları .....	78
h)	Ürün Çeşitlendirme .....	78
i)	Dikey Entegrasyon .....	78
5.	Birlikte Hakimlik .....	79
B.	Hakim Durumu Kötüye Kullanma Örnekleri.....	79

1. Giriş.....	79
2. Rakip Teşebbüslerin Faaliyetlerinin Zorlaştırılması ve Giriş Engelleri ....	81
a) Yıkıcı (Saldırgan) Fiyat Uygulamaları.....	81
b) Mal ya da Hizmet Vermeyi Reddetme.....	83
c) İndirim Sistemleri .....	84
3. Ayrımcı Uygulamalar.....	84
4. Satış Koşullarının Tespiti ve Şartlı Satış Uygulamaları.....	85
5. Bir Pazardaki Hakim Durumun Başka Bir Pazarda Kötüye Kullanılması.	86
6. Üretim, Pazarlama ya da Teknik Gelişmenin Kısıtlanması .....	86
Değerlendirme.....	88

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE'DE KAMU TEŞEBBÜSLERİ

I. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Tanımı, Kuruluş Nedenleri, Tarihçesi, Hukuki Yapısı ve Denetim Şekli.....	89
A. Kamu İktisadi Teşebbüsü Kavramı ve Kapsamı.....	89
B. Kamu İktisadi Kuruluşlarının Kuruluş Nedenleri .....	91
1. Giriş.....	91
2. Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak .....	92
3. Özel Sektörün Başaramayacağı veya Giremediği İşleri Yapmak .....	93
4. Ekonomiye Yön Vermek.....	93
5. Tekelleri İşletmek.....	93
6. Gelir Dağılımını Düzenlemek .....	94
7. Askeri ve Stratejik Nedenler .....	94
C. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Tarihçesi.....	94
1. Giriş.....	94
2. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	94
3. Cumhuriyet Dönemi.....	95
a) 1923–1930 Dönemi.....	95
b) 1931–1950 Dönemi.....	95
c) 1961–1979 Dönemi.....	96
d) 1980 Sonrası Dönem .....	96
D. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Genel Nitelikleri ve Türleri.....	99
1. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Genel Nitelikleri .....	99
2. Kamu Teşebbüslerinin Türleri .....	100
E. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi.....	101
1. Giriş.....	101
2. Cumhurbaşkanlığı Denetimi .....	103
3. Parlamento Denetimi.....	103
4. Sayıştay Denetimi .....	104
5. Yüksek Denetleme Kurulunun Denetimi .....	105
II. Kamu Kurumlarının Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Etkinliği .....	106
A. Kitlerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri .....	106
1. Giriş.....	106
2. Kamu Kurumlarına Ait Başlıca Bilgiler .....	106
a) İstihdam Yönünden .....	107
b) Üretim Yönünden.....	108

c) Mali Sektör Açısından.....	109
B. Kamu Teşebbüslerinin Etkinliği .....	110
1. Giriş.....	110
2. Kamu Harcamaları .....	111
a) Kamu Harcamalarının Tanımı ve Özellikleri.....	111
b) Kamu Faaliyetlerinin Genişleme Sebepleri .....	111
c) Devletin Başarısızlığa Uğraması.....	113
III. Kamu Teşebbüsü Anlayışının Değişmesinde Rol Oynayan Faktörler.....	116
A. Giriş.....	116
B. Ekonomik ve Mali Sebepler.....	117
1. KİT'lerin Oluşma Amacının Yok Olması.....	117
2. Kamu Harcamalarının Vergi Gelirleri Üzerinde Yük Oluşturması .....	118
3. KİT'lerin Ulusal Tasarruftan Borçlanmak Yoluyla Pay Alması.....	118
C. Siyasal Sebepler .....	119
1. Yeni Ekonomi Politikalarının Etkisi .....	119
2. Uluslararası Oluşumlar ve Örgütler .....	119
3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı .....	120
Değerlendirme.....	122

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### HAKİM DURUM KAPSAMINDA KAMU TEŞEBBÜSLERİ ve TÜRK TELEKOM ÖRNEĞİ

I. Rekabeti Etkileyen Faktörlerden Devlet İşletmeleri ve İnhisari Haklar .....	123
A. Devletin Müdahale Araçlarından Kitler.....	123
1. Giriş.....	123
2. 4054 Sayılı Rekabet Kanunu Çerçevesinde Kamu Kuruluşları .....	124
a) Giriş.....	124
b) 4054 Sayılı RKHK Kapsamında Kamu Kurumlarının Konumu.....	125
c) KİT'lerin Bağımsız Karar Alabilme Kabiliyeti .....	125
B. Rekabet Kuralları İçerisinde Kamu Teşebbüsleri, İnhisari ve Özel Haklar. 127	
1. Giriş.....	127
2. Gümrük Birliği Açısından Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar.....	130
3. Helsinki Zirvesi ve KOB ile Ortaya Çıkan Gelişmeler.....	132
4. İlerleme Raporları Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar 133	
II. Kitler, Regülasyon-Deregülasyon ve Rekabet .....	135
A. Türkiye'de Regülasyon Uygulamaları .....	135
III. Telekomünikasyon Sektörü ve Türk Telekom Örneği.....	138
A. Telekomünikasyon Sektörü.....	138
1. Genel Olarak Telekomünikasyon Sektörü ve Önemi.....	139
2. Telekomünikasyon Sektöründe Reform Çalışmaları .....	140
B. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Gelişmeler.....	144
1. Türk Telekomünikasyon Sektörü ve Tarihi Gelişimi .....	144
2. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Yeniden Yapılanma .....	147
a) Yeniden Yapılanma Kapsamında 4502 Sayılı Kanun.....	147
b) Türk Telekomünikasyon Sektöründe Mevcut Durum .....	148
3. Türk Telekomünikasyonun Rekabetçi Bir Yapıya Kavuşturulması ve Hedeflenen Amaçlar.....	149

a) Ekonomik Amaçlar: .....	149
b) Sosyal Amaçlar .....	150
4. Özelleştirme Karşıtları ve Türk Telekom'un Özelleştirilmesi.....	151
5. Deregülasyon (Serbestleşme) mu Özelleştirme mi? .....	153
C. Türk Telekomünikasyonun Rekabet Kuralları Kapsamında Analizi .....	154
1. Telekomünikasyon Sektöründe Zorunlu Unsur Doktrini.....	155
a) Zorunlu Unsur Doktrini .....	155
b) Ayrımcılık .....	156
c) Aşırı Fiyatlandırma .....	157
d) Yıkıcı Fiyatlandırma .....	157
e) Çapraz Sübvansiyon.....	157
f) Arabağlantı Anlaşmaları .....	157
2. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurumlar .....	158
3. Rekabet Kanunu Çerçevesinde TTAŞ Hakkında Açılan Davalar.....	160
a) Genel Olarak .....	160
b) Fahiş ve Yıkıcı Fiyat Kapsamında .....	161
c) Çapraz Sübvansiyon Kapsamında.....	162

## BEŞİNCİ BÖLÜM SONUÇ ve ÖNERİLER

KAYNAKÇA.....	167
ÖZGEÇMİŞ .....	179



## KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
Ar-Ge	Araştırma Geliştirme
AT	Avrupa Topluluğu
APEC	Asya Pasifik Ülkeleri Ekonomik İşbirliği Örgütü
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BİO	Bağımsız İdari Otorite
Bkz.	Bakınız
Çev.	Çeviren
DDK	Devlet Denetleme Kurumu
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EFTA	Avrupa Serbest Ticaret Alanı
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
GATT	Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması
GSMH	Gayri Safi Milli Hâsıla
IBRD	Uluslararası Kalkınma ve İmar Bankası
ISS	İnternet Servis Sağlayıcı
IMF	Uluslararası Para Fonu
KİK	Kamu İhale Kurumu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi

KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
MAI	Çok Taraflı Yatırım Anlaşması
MB	Merkez Bankası
NAFTA	Kuzey Amerika Ülkeleri Ticaret Birliği
NATO	Kuzey Atlantik İttifakı
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OKK	Ortaklık Konseyi Kararı
PTT	Posta telgraf telefon işletmesi
R.A.	Roma Antlaşması
sK.	Sayıli Kanun
RKHK	Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun
RTUK	Radyo Televizyon Üst Kurumu
SET	Çok Taraflı Adil Ticari Kurallar Belgesi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TK	Telekomünikasyon Kurumu
TTAŞ	Türk Telekom Anonim Şirketi
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Ticaret Konferansı
YDP	Yapı Davranış Performans
WB	Dünya Bankası
WTO	Dünya Ticaret Örgütü

## ÇİZELGELER DİZİNİ

### Sayfa No:

Çizelge 1. Dış Ticaret Hacmi.....	29
Çizelge 2. Dış Borçlar .....	30
Çizelge 3. Türkiye’de Yıllar İtibariyle Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları .	31
Çizelge 4. Yeni ve Eski Ekonomi Arasındaki Değişim Unsurları.....	36
Çizelge 5. Yeni Ekonominin Özellikleri.....	37
Çizelge 6. Bazı Ülkelerin Rekabet Mevzuatları .....	60
Çizelge 7. Sektörler itibariyle istihdam .....	107
Çizelge 8. Türkiye’de Toplam Banka Sayısı .....	110
Çizelge 9. Bütçe Giderlerinin GSMH İçindeki Payı.....	118
Çizelge 10. Gümrük Birliği Öncesi ve Sonrası AB ile Dış Ticaret .....	131
Çizelge 11. Yerleşik İşletmelerini Tamamen veya Kısmen Özelleştirmiş Ülkeler	142
Çizelge 12. Diğer Ülkelerde Türk Telekom Benzeri İşletmecilerdeki Devletin Hisse Oranı .....	153

# BİRİNCİ BÖLÜM

## GİRİŞ

Sürekli bir değişim içinde olan dünyamızda son yüzyıllık süreçte en büyük değişim kuşkusuz 1980’li yılların sonundan itibaren iki kutuplu dünyanın tek kutuplu hale gelmesi olmuştur.

Sanayi Devrimi’nden sonra Bolşevik İhtilali ve 1929 Buhranı dünyanın ekonomik ve siyasi yapılanmasında büyük rol oynamıştır. Buhran ile birlikte rekabetin merkezi bir öneme sahip olduğu klasik-liberal düşünce anlayışı sarsılmış ve Keynesyen ekonomi politikaları popüler hale gelmiştir. Keynesyen ekonominin popüler olduğu bu süreçte ülkelerin ekonomik yapılarında kamu kesimi ağırlığının hızla arttığı görülmüştür.

Petrol krizlerinden hemen sonra kamu kesimi ağırlıklı ülke ekonomileri ciddi bunalımlara girmiş ve nihayetinde kamu kesimi ağırlıklı ekonomilerin etkinlikten uzak hantal bir piyasa yapısına sahip oldukları anlaşılmıştır. Devletin temel görevlerinin başında etkin ve optimum bir piyasa yapısı oluşturmak gelmektedir. Bu nedenle 1980’li yıllardan itibaren dünyada hızlı bir şekilde liberalleşme akımları başlamıştır. Başta ABD, İngiltere, Japonya ve nihayetinde OECD ülkelerinde, çoğunluğunu doğal tekellerin oluşturduğu kamu kesiminin, ekonomi içindeki payı azaltılmaya çalışılarak ilgili sektörlerde serbestleşmeye gidilmiştir.

Türkiye ise bu süreçte geç kalmıştır. Nitekim kamunun halen ekonomi içindeki ağırlığı oldukça fazladır. Bu nedenle bu çalışmada etkin bir piyasa oluşturabilme adına rekabet olgusu ile kamu kesimi arasındaki ilişki incelenmeye çalışılmaktadır.

Bu çalışmada öncelikle Rekabet Kurumu’nun yayınları başta olmak üzere, çeşitli kitaplar ve süreli yayınlarda bulunan makalelerden sıkça yararlanılmıştır. İnternet ortamında, konumuz ile ilgili olarak yayınlanmış olan diğer yayınlar da taranarak en güncel bilgi kaynaklarına ulaşılmaya çalışılmıştır. Yine konumuz ile alakalı gazete haberleri ve köşe yazıları takip edilmiştir. Ayrıca konumuz ile ilgisi olduğunu düşündüğümüz yüksek lisans ve doktora tezleri taranarak, birçok tezdten de yararlanılmıştır.

## **I. Çalışmanın Konusu**

Temel olarak kamu kurumlarının, göstermiş oldukları faaliyetlerde, kamu kurumu sıfatlarından faydalananarak rekabeti bozucu veya sınırlandırıcı davranışlarda bulundukları sıkça görülmektedir. Genellikle doğal tekel özelliği gösteren ve münhasır (inhisari) ya da özel haklarla donatılmış olan bu kurumlarının hakim durumlarının ilgili sektörde rekabeti bozucu bir unsur oluşturup oluşturmadıkları çalışmamızın asıl konusudur.

Yine serbest piyasa ekonomisinin sağlanmasında kamu kurumlarının ekonomi içindeki ağırlığı göz önüne alındığında, bu kurumların bulunmuş oldukları ticari faaliyetler sonucu etkin bir piyasa yapısının sağlanamadığı görülmektedir. Bu çalışmada kamu kurumlarının piyasa yapısını niçin olumsuz yönde etkiledikleri araştırılarak, çözüm yolları ve öneriler sunulmaktadır.

Bu çalışmada, sistem olarak tercihini piyasa ekonomisinden yana kullanan Türkiye’de; ekonomik tekinliğin sağlanabilmesi açısından rekabetin fonksiyonunu belirlemek, piyasa aksaklıklarına neden olan unsurları sıralayarak, bunlardan kamu kurumlarının yaratmış olduğu olumsuz unsurları tespit etmek temel amaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tespit neticesinde en uygun çözüm modelini ortaya koymak ve özellikle Rekabet Kurumu olmak üzere düzenleyici kurumların bu çözüm modelindeki rollerine önem vurgulanmaktadır.

## **II. Çalışmanın Önemi**

Bu çalışma konusunun yüksek lisans tez konusu olarak seçilmesinde bu alanda son derece az sayıda çalışma yapılmış olması ve konunun içerik itibariyle çok yönlü olarak tartışılmaya uygun bir yapıda olması etkili olmuştur.

Rekabet, iktisat biliminin temel yapı taşlarından birisi olarak karşımızda durmaktadır. Yeni dünya düzeni ile birlikte rekabetin önemi çok daha fazla artmıştır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ve hatta birçok gelişmiş ülkede dahi bugün kamu kurumlarının ülke ekonomileri içindeki ağırlığı yadsınamaz bir şekilde ağırlığını göstermektedir.

Global konjonktürde rekabetçi bir piyasa yapısına sahip ülkeler daha avantajlı bir konumda bulunmaktadırlar. Nitekim bu ekonomilerin ortak özellikleri sağlam bir

temele oturmuş olmalarıdır. Bu önem çerçevesinde kamu kurumlarının etkin bir rekabetçi yapının sağlanmasında oynadıkları rol tezimizin temel konusunu oluşturmaktadır.

### **III. Çalışmanın İçeriği**

Çalışmamızın ikinci bölümünde öncelikle rekabet olgusunun tanımı yapılarak rekabete yönelik iktisadi yaklaşımlar değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmenin ardından ekonomik ve sosyal açıdan rekabetten beklenen faydalar gözler önüne serilecektir. Yine ilk bölümde rekabetin önemini kavrayabilmek için, içinde bulunduğumuz ekonomik ve siyasal konjonktür tespit edilerek, bu süreçte Türkiye'nin konumu irdelenmektedir.

Yine ikinci bölümünde öncelikle günümüz rekabet anlayışının değişmesine neden olan faktörler belirlenmiştir. Ardından diğer ülkeler ve Avrupa Birliği'ndeki rekabet anlayışı açıklanmaktadır. Bu tespitten sonra Türkiye'de rekabet hukukunun doğuşu, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun kapsamında incelenecektir. Avrupa Birliği'ne uyum aşamasında oluşturulan bu kanun kapsamında oluşturulması öngörülen ve rekabet ile ilgili düzenleme ve denetlemeleri yapmak için kurulan Rekabet Kurumu tanıtılacaktır. Özellikle "hakim durum" kavramı üzerinde ayrıntılı olarak durulacaktır. Rekabeti ihlal eden davranış ve fiillerin neler olduğu anlatılacaktır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise kamu teşebbüsleri incelenmektedir. Bu incelemede kamu teşebbüslerinin tanımı yapılarak kuruluş nedenleri, tarihçesi öncelikli olarak anlatılmaktadır. Ülkemizde kamu kurumlarının hukuki yapısı ve denetim şekline de kısaca değinilmektedir. Üçüncü bölümde kamu kurumları ile ilgili değinilen bir konu da bu kurumların Türkiye ekonomisi içindeki ağırlığı, ekonomiye etkileri ve bu kurumların etkinliğidir. Bu bölümde değinilen son konu ise günümüz kamu teşebbüsü anlayışını değiştiren etkenler ve yeni kamu yönetimi anlayışıdır.

Çalışmamızın dördüncü bölümünde, ilk üç bölümde anlatılanlar ışığında öncelikle doğal tekel özelliği gösteren kamu kurumları incelenecektir. Bu kurumların serbest piyasa ekonomilerinde etkin bir piyasa yapısına sahip olup olmadıkları tespitinden sonra, çözüm yolları üzerinde durulacaktır. Bu bağlamda doğal tekellerin ve kendisine özel ya da inhisari hak verilmiş kamu ya da özel teşebbüslerin yol açtığı

piyasa aksaklıklarına çözüm olacağı düşünölen regölasyon ve deregölasyon kavramları ön plana çıkarılacaktır.

Yine dördüncü bölümde, konumuzun daha iyi anlaşılmasını sağlamak ve günümüz dünya ekonomilerinde son 20 yılda değeri hızla yükselen ve ölkemizde de özelleştirilmesi tartışma konusu olan telekomünikasyon sektörü ve Türk Telekom, inceleme konusu olacaktır. Tipik bir doğal tekel özelliğı gösteren telekomünikasyon sektörü, başta Avrupa Birliğı ve OECD ölkeleri olmak üzere, tüm dünyada içinde bulunduğı değışim süreci doğrutusunda rekabet olgusu doğrutusunda incelenecektir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### REKABET KAVRAMI ve HAKİM DURUM UNSURU

#### I. Rekabet Olgusu

##### A. Kavramsal Açıdan Rekabet

Rekabet kavramı, insanlık tarihi kadar eskiye dayanan bir kavramdır. Günümüz dünyasında bu kavram çok çeşitli alanlarda kullanılmakta olup, başkalarına karşı üstünlük sağlama mücadelesi olarak da tanımlanabilir. Rekabet kavramının ekonomik, siyasal kültürel alanlarda birçok farklı tanımlaması mevcuttur. Ancak bu çalışmada rekabet olgusunun öncelikle iktisadi ve hukuki anlamını açıklamak günümüz rekabet anlayışını yansıtmaları açısından yeterli olacağı kanısı uyandırmaktadır.

Klasik İktisat'ın öncüsü Adam Smith, piyasa sisteminde, insanoğlunun doğasında bulunan rekabet içgüdüleri ile kendi çıkarlarını optimize etmek isteyeceğini belirterek rekabet tanımına bir doğallık katmaktadır.<sup>1</sup> Ancak insanlar her zaman doğal rekabet içgüdüleri ile hareket etmemekte, rakip olarak nitelendirilen birimler ile işbirliği içersine girebilmektedirler.<sup>2</sup> İşte burada ekonomik anlamda rekabetin tanımı ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada rekabet, piyasada satıcıların kendi karlarını maksimize etmek amacıyla bir başkasına ya da veya başkalarına karşı üstünlük, başarı ya da gelir elde etme mücadelesi olarak tanımlanabilmektedir.<sup>3</sup> Gerçekten Endüstri Devrimi'nden sonra değişen ahlak anlayışı, ekonomik özgürlüğü ortadan kaldıran bir ortamın oluşmasına neden oldu. Küçük işletmeler rekabet edemez konuma geldi. Çalışan nüfus ise özlük haklarından yoksun bir konumda çalışmak zorunda kaldı. Yoğun kartelleşmeler ve teşebbüsler arası rekabet bozucu unsurlar rekabeti ortamını ortadan kaldırdı.<sup>4</sup> Bu durum yukarıda yapılan rekabet tanımının günümüz konjonktüründe son derece yetersiz kaldığını açıkça göstermektedir.

---

<sup>1</sup> DPT, **DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Basımevi, Ankara, 2000, s. 3

<sup>2</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s. 4

<sup>3</sup> ASLAN, Yılmaz, İ., **Rekabet Hukuku**, Ekin Kitabevi, 2. Baskı, Bursa, 2001, s. 9

<sup>4</sup> TOPÇUOĞLU, Metin, **Rekabeti Kısıtlayan Teşebbüsler Arası İşbirliği Davranışları ve Hukuki Sonuçları**, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 64, Ankara, 2001, s. 4-5



Günümüz ekonomi teorileri tarafından piyasa yapısı ile sınırları belirlenmiş olan rekabet kavramı, “hasım olmak” anlamına gelmemekte ve böyle bir terim tam rekabet kavramının içinde yer almamaktadır. Ekonomi literatürüne göre rekabet, giriş ve çıkışın serbest olduğu, bilgi akışının tam, malın homojen ve hiçbir alıcı ve satıcının tek başına fiyatı ve toplam arz miktarını etkilemek gücüne sahip olmadığı bir piyasa şekli olarak tanımlanabilir.<sup>5</sup> Bu tanımlamanın da yetersiz olduğu açıktır. Çünkü günümüz serbest piyasa ekonomilerinde tam değil, eksik rekabet koşulları olduğu söylenebilir. Eksik rekabetin var olduğu bir ortamda sorunsuz bir kaynak dağılımı ve homojen bir piyasa şartından söz etmek mümkün değildir. İşte bu noktada, eksik rekabet koşulları altında, oluşturulan rekabet politikaları eksik rekabetin yaratacağı toplumsal ve ekonomik kayıpları azaltmada ve önlemede etkin bir rol üstlenebilmektedir.<sup>6</sup>

21. Asrın en büyük özelliği, küreselleşme ile birlikte teknolojik, ekonomik ve bölgesel gücün ön plana çıkarak bu yüzyılın adeta rekabet asrı haline dönüşmesidir.<sup>7</sup> Artık rekabet anlayışı, liberal ekonomik sistemi benimsemiş ülkelerin kanun yapıcılar tarafından oluşturulmuş müeyyidelere sahip bir terim haline gelmiştir. Rekabet otoritesi bir ülkede rekabeti olması gerektiği şekilde uygulayan en önemli belki de tek kurumdur.<sup>8</sup> Bu bağlamda rekabet sadece gelişmiş ülkeler değil Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde de daha iyi yaşam koşullarının oluşmasının tek koşuludur.<sup>9</sup>

Çalışmamızın içeriğini dikkate alacak olursak 4054 sayılı Rekabetin korunması Hakkındaki Kanuna göre: “Rekabet: mal ve hizmet piyasalarındaki teşebbüsler arasında özgürce ekonomik kararlar verebilmesini sağlayan yarışı” ifade eder. Bu kanundaki temel amaç, mal ve hizmet piyasalarında her türlü rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları önlemektir.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> DPT, **DPT Rekabet Hukuku ve Politikası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Basımevi, Ankara, 1994, s.11

<sup>6</sup> ATİYAS, İlyas, “Rekabet Politikasının İktisadi Temelleri Üzerine Düşünceler,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:1, Ankara, 2000, s. 25

<sup>7</sup> COŞKUN, .Ali, “**AB’ye tam Üyelik Sürecinde Rekabet Politikasının Rolü ve Önemi Sempozyumu**,” 5 Kasım, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2003 s. 17

<sup>8</sup> KUMCU, Ercan, “Nasıl Bir Rekabet Otoritesi,” **Hürriyet Gazetesi**, 7 Kasım, s. 8, 2004

<sup>9</sup> DEMİREL, Süleyman, “**II. Uluslararası Rekabet Sempozyumu**,” 6–7 Mart, Rekabet Kurumu, Yay. No: 61, İstanbul, 2000, s. 1

<sup>10</sup> 4054 sayılı Rekabetin korunması Hakkındaki Kanun, Rekabet Kurumu, Yay. No:1, Ankara

Rekabetin tanımını yaptıktan sonra ve nihayetinde günümüz rekabet anlayışına değinerek, bir sonraki bölümde İktisadi yaklaşımların, rekabet anlayışlarını gözden geçirmek faydalı olacaktır.

## **B. Farklı İktisadi Yaklaşımların Rekabet Anlayışı**

Rekabet kavramı, İktisat bilimi açısından büyük öneme sahiptir. Bu nedenle iktisadi tarih boyunca rekabet her zaman ön planda yer almıştır. Rekabet kavramı birçok iktisadi teorinin özünü oluşturmaktadır. Hemen her iktisadi düşüncenin kendine özgü bir rekabet tanımlaması ve rekabet politikası mevcuttur. Rekabet olgusunu daha iyi anlamak doğrultusunda bu iktisadi yaklaşımlara değinmek gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu amaçla kısaca belli başlı yaklaşımlara aşağıda değinilmiştir.

### **1. Klasik Görüş**

Klasik iktisat doktrininin, 1776'da yayımlanan Adam Smith'in Milletlerin Zenginliği (Wealth of Nations) adlı eseriyle başladığı kabul edilir.<sup>11</sup> 18. yy'dan itibaren endüstri devrimi ile birlikte sanayileşmenin hız kazanması, oldukça katı bir yapıya sahip olan merkantilist düşüncenin yerine "piyasa ekonomisi" için gerekli olan ortamın oluşmasını sağlamıştır<sup>12</sup> Adam Smith, merkantilizmin merkezden ve müdahaleci politikalarına karşı, liberal düşünceyi ön plana çıkararak serbest piyasa sisteminin doğmasına neden olmuştur.<sup>13</sup>

Klasik iktisatçılar, rekabet kavramı üzerinde yeteri kadar durmayarak rekabetin varlığının sezgisel olarak açıklanabileceğini savunmuşlardır.<sup>14</sup>

Klasik iktisatçılar rekabetin, bilgi akışının tam, malın homojen ve hiçbir alıcı ve satıcının kendi başına fiyatı ve toplam arz miktarını etkilemek gücüne sahip olmadığı, giriş ve çıkışın serbest olduğu bir piyasada şekillendiğini ileri

---

<sup>11</sup> SEYİDOĞLU, Halil, "Klasik İktisat Doktrini," **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Güzem Can Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, s. 336, 1999

<sup>12</sup> Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, **Avrupa Rekabet Hukuku Kuralları Çerçevesinde Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması ve Türkiye**, Avrupa Topluluğu Koordinasyon Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1999, s. 4

<sup>13</sup> UĞUR, Arif, "Rekabet Hukuku Açısından İşletme Birleşmeleri-1," **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:147, Aralık, 2000, s. 125

<sup>14</sup> AKTAŞ, Cihan, **Gelişmekte olan Ülkelerde Rekabet Politikası: Bir Çerçeve Çalışması**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:114, Ankara, 2003, s. 5

sürmektedirler.<sup>15</sup> Adam Smith böyle bir piyasa yapısında bireylerin kendi çıkarları doğrultusunda, özgürce birbirleriyle rekabet edeceklerini ve bunun sonucunda birbirleri için olduğu kadar, toplumun da en iyiye kendiliğinden ulaşacağını savunmaktadır. Gerçekten rekabet ile ilgili olan bu klasik düşünce tarzı incelendiğinde; bu düşüncenin son derece ideal olduğu söylenebilir. Çünkü bütün bireyler özgür bir ortamda birbirleriyle rekabet ederken toplum için de en iyinin ortaya çıkması söz konusu olur.<sup>16</sup> Bu nedenle iktisadi kaynakların en uygun şekilde dağılımı sağlanarak, iktisadi yaşam tam bir denge içerisinde varlığını sürdürecektir.<sup>17</sup>

Klasik görüşte rekabet ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken ilginç bir nokta da, rekabetin fiyatı belirlediği varsayımdır. Üreticilerin, daha çok ve daha ucuza kar elde etme eğiliminde oldukları bir ortamda, alıcılar da en uygun fiyattan isteklerini karşılama arayışı içerisinde olacaklardır. Daha düşük fiyattan satma isteği talebi canlandıracak, bu sayede de pazar büyüyecektir. Üretimin ve bu sayede istihdamın artması ile birlikte yeni bir dengenin oluşmasına neden olacaktır. İşte bu süreç rekabeti, ekonomiyi ateşleyen yeni bir güç konumuna getirmektedir.<sup>18</sup>

Adam SMİTH'e<sup>19</sup> göre etkin bir rekabet ortamından söz edebilmenin şartları şunlardır:

- Rakipler birbirinden etkilenmeyerek bağımsız hareket etmelidirler.
- Çok sayıda mevcut rakip bulunmalıdır ki; olağan üstü kazançlar ortadan kalksın
- Ekonomik birimler piyasa hakkında net ve yeterli bilgiye sahip olmalıdır.
- Bu bilgiye uygun davranabilececek ortam ve özgürlük olmalıdır.

---

<sup>15</sup> Rekabet Hukuku ve Politikası Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1994, s. 11

<sup>16</sup> KATIRCIOĞLU, Erol, "İktisatta Güç Kavramı Üzerine," **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 36

<sup>17</sup> ÇUKUR, Devrim, **Mali Kurum Olarak Türk Rekabet Kurumu ve Türkiye'de Rekabetin Korunmasına Yönelik 4054 Sayılı Yasa Uygulaması**, Yayınlamamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2002, s. 5

<sup>18</sup> AKTAŞ, s. 5

<sup>19</sup> SAVAŞ, Vural, Fuat, **İktisatın Tarihi**, Siyasal Kitabevi, 3. Baskı, Ankara, 1999, s. 284

Yukarıda açıklandığı üzere, klasik görüşte rekabet hiçbir zaman mümkün olmayan tam rekabet koşulları altında değerlendirilmektedir. Gerçek piyasa ekonomisinin var olduğu ekonomilerde çoğunlukla eksik rekabet piyasasından söz etmek mümkündür. Bu nedenle Klasik düşüncenin üzerine birçok yeni görüş inşa olmuştur.

## 2. Neo-Klasik Görüş

Klasik iktisadi düşünceden sonra, L. Walras ve A. Marshall'ın öncülük ettiği Neo-klasik görüş, klasik ve liberal iktisadi düşüncüyü sürdüren bir yapıda ortaya çıkmıştır.<sup>20</sup> Klasik İktisada önemli derecede katkıda bulunduğu kabul edilen Neo-Klasik İktisat, piyasa ekonomisinin tek başına optimumu sağlamaktan çok uzak olduğunu bu nedenle gerekli hallerde olmak şartıyla, *müdahale edici* kamu ekonomisine gerek olduğunu savunmaktadır. Neo-Klasikler, piyasa ekonomisini başarısızlığa uğramasının başlıca nedeni olarak, tam rekabetin gerçekleştirilememesini, dışsal ve içsel ekonomileri, kamusal malların üretilme zorunluluğunu ve marjinal maliyetin (son birim maliyet) sıfır olduğu üretim faaliyetlerini gösterirler.<sup>21</sup>

Klasik görüş ile Neo-klasik görüş arasındaki temel farklardan birisi de, Klasik ekonomideki “rekabetin **fiyatı** belirleme” işlevinin Neo-klasik görüşe göre ortadan kaybolmasıdır. Neo-klasik anlayışa göre üreticiler fiyatı veri olarak almaktadırlar. Bu nedenle Neo-klasik rekabet anlayışına göre Tam Rekabet piyasalarında rekabetten söz etmek mümkün değildir. Çünkü fiyat tektir.<sup>22</sup>

Birbirini takip eden Klasik ve Neo-klasik iktisat görüşlerinin egemen olduğu dönemlerde belirli bir rekabet politikasına gerek duyulmamaktaydı. Çünkü sistemi zorlayacak ya da rekabeti bozabilecek bir piyasa yapısından söz etmek mümkün değildi. Ancak 20. yüzyılın başlarında ticaretin gelişmesi, savaş ekonomilerinin ortaya çıkması ve sık sık buhranların meydana gelmesi ve hatta büyük tekellerin ortaya çıkması dahi gelip geçici bir konjonktürel süreç olarak algılandı.<sup>23</sup> Bu piyasa

---

<sup>20</sup> ÇUKUR, s. 5

<sup>21</sup> AKTAN, C., Coşkun., **Neo-klasik Okulun Rekabet Yaklaşımı**, İzmir, 2000, <<http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/neo-klasik-iktisat.htm>>, (10.03.2005)

<sup>22</sup> AKTAŞ, s. 6

<sup>23</sup> UĞUR, s. 125–126

yapısı ve 1929 Ekonomik Buhranı ile birlikte rekabet hukukuna olan ihtiyaç artmıştır.

### 3. Fonksiyonel (İşleyebilir) Rekabet

1929 Buhranı ve sonrasında yeni yeni oluşmaya başlayan rekabeti düzenlemeye yönelik yasalar ile birlikte bu normlara paralel olarak yeni rekabet teorileri de oluşmaya başlamıştır.

Hızlı sanayileşme ve kartelleşme (yoğunlaşma) faaliyetlerinin artması ile oluşan piyasa yapısı, 1891 yılında ABD’de rekabeti düzenlemeye yönelik Sherman Act’in<sup>24</sup> (Antitröst Yasası) kabul edilmesine neden olmuştur. Daha sonra da Avrupa’da 1957’de AET’nin kurucu anlaşması olan Roma Antlaşması’nda rekabet kuralları düzenlenmiştir.<sup>25</sup> Bu iki düzenleme rekabet konusunda yeni iktisadi düşüncelerin oluşmasını çabuklaştırmış ve desteklemiştir.

Bu dönemde J.M. Clark, bekli de hiç var olmamış tam rekabet kavramının yetersizliğini ortaya koymak amacıyla tam rekabet piyasası yerine, kamu politikası amacı güden işleyebilir ya da fonksiyonel rekabet kavramını gündeme getirmiştir.<sup>26</sup> Fonksiyonel rekabet, üç temel yaklaşıma sahiptir. Bunlar:<sup>27</sup>

- Rekabetçi bir piyasanın var olması,
- Piyasanın bu rekabetçi yapıya uygun hareket etmesi
- Rekabet sonucu ortaya çıkmış ve yine rekabetçi piyasa sonuçlarıdır.

Bu anlayışa göre, piyasada fonksiyonel rekabet şartlarını sağlayacak ve geliştirecek, rekabete aykırı ihlalleri ise cezalandıracak yasal ve kurumsal düzenlemeler oluşturulmalıdır.<sup>28</sup> Bu amaçla:

---

<sup>24</sup> Geniş Bilgi İçin Bkz. ILICAK, Ali, **Sherman Anti tröst Yasasının Ortaya Çıkışı**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:90, Ankara, 2003

<sup>25</sup> ASLAN, s. 10

<sup>26</sup> AKTAŞ, s. 9

<sup>27</sup> YALÇINKAYA, Timuçin, **Sanayi ve Bilgi Topluluklarında Rekabet Ekonomisi**, Rekabet Bülteni, ESC Yayınları, Sayı:5, İstanbul, 2001, s. 1–3, <<http://www.esccr.com/www/bulten.asp>>, (01.07.2005)

<sup>28</sup> AKTAN, C., Coşkun., **Hastalığın Adı: Eksik Rekabet**, <<http://www.canaktan.org/ekonomi/ekonomik-hastaliklar/hastaliklar/eksik-rekabet.htm+%22fonksiyonel+rekabet%22&hl=tr>>, (12.03.2005)

- Rekabet Kanunu ve bu kanunları bağımsız bir şekilde uygulayabilecek Rekabet Kurumu oluşturulmalıdır.
- Tröst ve kartel gibi oluşumlara etkin bir şekilde yaptırım uygulanmalıdır.
- Rekabeti teşvik etmek ve geliştirmek amacıyla düzenlemeler (regülasyon) yapılmalıdır.

CLARK,<sup>29</sup> göre, tam rekabet piyasası teorik olarak en iyi çözüm gibi algılsa da, pratikte hiçbir zaman gerçekleşmeyecek olması nedeniyle, ikinci en iyi çözüm olarak fonksiyonel açıdan işleyebilir olan fonksiyonel rekabet olarak gösterilmektedir.

#### **4. Endüstriyel Organizasyon Yaklaşımı (Endüstri Ekonomisi)**

Endüstriyel Organizasyon Yaklaşımı, eksik rekabet akımlarının yoğun olarak yaşandığı bir dönemde, rekabet açısından, şimdiye kadar incelenmemiş olan firma davranışlarını ve devletin uygulaması gereken rekabet politikalarını incelemek amacıyla ortaya çıkmıştır.<sup>30</sup>

Endüstriyel organizasyon teorisi özellikle üç değişken çerçevesinde rekabeti araştırma konusu yapmaktadır:<sup>31</sup>

- Piyasa yapılarının rekabete uygunluğunu test eden piyasa yapısı testi
- Firma ve piyasa davranışlarının rekabete uygunluğunu test eden piyasa davranışları testi
- Ortaya çıkan sonuçların rekabet normlarına ve yapısına uygunluğunu test eden piyasa sonuçları testi

Endüstriyel yaklaşıma göre, rekabet kuralları ile düzenlenmeyen bir piyasada, rekabet olgusundan söz etmek mümkün değildir. Bu nedenle rekabet alanında regülasyon (düzenleme) görevi devlete düşmektedir. Aynı zamanda devlete düşen bir görev de rekabeti bozucu faaliyetlerde bulunan firmaları tespit ederek bu firmaların

---

<sup>29</sup> ÇUKUR, s. 8

<sup>30</sup> TÜRKKAN, Erdal, **Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı**, Turhan Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2001, s. 10

<sup>31</sup> AKTAŞ, s. 9

cezalandırmaktır. İşte burada Endüstriyel Organizasyon devreye girerek hangi davranışların cezalandırılması gerektiğini araştıran bir görev üstlenmiştir.<sup>32</sup>

## 5. Yapı-Davranış-Performans Rekabet Teorisi

Endüstriyel Organizasyonu tamamlayıcı niteliğe sahip olan Yapı-Davranış-Performans (YDP) Rekabet Teorisi Gerçek hayatta geçerliliği olmayan tam rekabet modelinin yarattığı boşluğu doldurmak için, daha çok gözlemlere dayalı olarak yürütülen gerçekçi bir rekabet teorisi olmuştur. Bu amaçla kamu müdahalesini de içeren işleyebilir bir rekabet piyasasının mikro ve makro düzeydeki davranışsal, yapısal ve performans koşulları araştırılmaktadır.<sup>33</sup>

1939 ve 1949 yıllarında ortaya koyduğu çalışmalarıyla Yapı-Davranış-Performans Rekabet Teorisi'nin kurucusu olan E. S. Mason, asıl sorunun piyasa yapılarından kaynaklandığını bu nedenle pazar yapılarının incelenmesi gerektiğini belirtmiştir.<sup>34</sup> Bu nedenle sektörlerdeki endüstriyel yapının özellikleri, bu yapı içinde firmaların ne tür davranışlarda bulunduğu ve bu faaliyetler sonucunda nasıl bir performans elde edildiği tespit edilmeye çalışılarak,<sup>35</sup> piyasa performansı ortaya konmaya çalışılmıştır. Çünkü piyasa yapısı piyasa performansını belirlemektedir. Piyasa performansı da tüketicilerin elde etmiş olduğu faydayı gösterir.<sup>36</sup>

YDP yaklaşımına göre kamuya düşen temel görev, rekabetçi olmayan piyasalarda firma davranışlarını izleyerek tüketici aleyhine oluşabilecek davranışları engellemek iken, rekabetçi piyasalarda da piyasa yapısını bozacak değişimlere izin vermemektir.<sup>37</sup>

## 6. Chicago Okulu Rekabet Teorisi

Keynesyen iktisat politikasının hâkim olduğu bir dönemde rekabet teorilerinin de bu politikalara paralel bir seyir izlemesi kaçınılmazdı. Ancak petrol krizleri ile birlikte keynesyen politikaların gücünü kaybetmesi sonucu, M. Freadman

---

<sup>32</sup> TÜRKKAN, s. 10

<sup>33</sup> TÜRKKAN, s. 15

<sup>34</sup> SENYÜCEL, Orçun, **Rekabet İktisadında Ampirik Uygulamalar**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:109, Ankara, 2003, s. 24

<sup>35</sup> KATIRCIOĞLU, s. 41

<sup>36</sup> KULAKSIZOĞLU, Şebnem, **Rekabet Hukukunda Yatay Birleşmeler: Anti rekabetçi Etkiler ile Öne Sürülen Savunma ve Yaralar**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:122, Ankara, 2003, s. 8

<sup>37</sup> TÜRKKAN, s. 17

ile başlayan ve Monetarizm<sup>38</sup> olarak adlandırılan yeni İktisat politikalarının hâkim olduğu bir sürece girilmiştir.

M. Freadman'ın kurucusu olduğu Chicago Okulu, 1970'li yıllardan itibaren yeni politikalar ışığında, devletin rekabet politikalarına ilişkin yeni yaklaşımlar getirmiştir. Olması gereken en etkin piyasa yapısı araştırılırken aynı zamanda devletin rekabet sürecindeki rolü tartışılmaya başlanmış, devletin bu süreçteki rolünün ne olması gerektiği ortaya konmaya çalışılmıştır.<sup>39</sup> Chicago Okulu, giriş engellerinin önemli bir bölümünü devlet müdahalesi kaynaklı giriş engelleri olarak görmektedir. Bu yaklaşım temel felsefesi, klasik iktisatta özellikle A. Smith'in çalışmasına kadar uzanmaktadır.<sup>40</sup>

Chicago Okulu, yapı-davranış-performans paradigmasını, piyasada etkin olan firmaların pazar güçlerini kısımaya ve büyümelerini önlemeye yönelik politikalar uyguladığı düşüncesi ile eleştirmiş, bu firmaların piyasada etkin bir rol üstlendiklerini ve bu nedenle bir nevi cezaya maruz çarptırıldıklarını belirtmiştir.<sup>41</sup>

Chicago Okulu'nun görüşüne göre, oluşan monopol piyasaların temel sorumlusu müdahaleci devlettir. Çünkü hükümetler piyasaya müdahale etmek için çok fazla geçerli nedene sahip değildir.<sup>42</sup> Devlet, mülkiyet haklarını ve sınırlarını iyice belirlemek zorundadır. Çünkü devlet bu sınırları iyi çizebilirse serbest piyasa mekanizmasında kaynakların optimum dağılımı sağlanmış olur.<sup>43</sup>

ABD'de Reagan döneminde, Chicago Okulu'nun devlet müdahalesini eleştiren görüşleri zirveye ulaşmıştır.<sup>44</sup> Bu politikalar ışığında A.B.D.'de hükümetlerin iktisadi alanlardaki yasal düzenlemelerin bir bölümünü refüje ettiği ya da düzenleyici kurumların faaliyetlerini sınırlandırdığı görülmektedir. Bu döneme

---

<sup>38</sup> Geniş Bilgi İçin Bkz. AKTAN, C., Coşkun., **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004, s. 165

<sup>39</sup> TÜRKKAN, s. 11

<sup>40</sup> YANIK, Mehmet, **Rekabet Hukukunun Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Uygulamalarında Piyasa Giriş Engelleri**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:101, Ankara, 2003, s. 6

<sup>41</sup> ÇUKUR, s. 11

<sup>42</sup> KULAKSIZOĞLU, s. 9

<sup>43</sup> SAVAŞ, s. 844

<sup>44</sup> KUNTALP, Erden, ARIKEL, S., ve ÖZDEMİR, Murat., A., "Rekabet Hukukunda Temel Yaklaşımlar: Chicago ve Harvard Okullarının Rekabet Kanunu Açısından Karşılaştırılması," **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 39



“deregülasyon” dönemi de denmektedir.<sup>45</sup> Bu gelişmelere mukabil Avrupa ve özellikle İngiltere’de (Thatcherizm)<sup>46</sup> özelleştirmeler hız kazanmıştır.

## 7. Yarışmacı Piyasa Teorisi

Yine 1980’lerde ortaya çıkan rekabet teorilerine ilişkin diğer bir İktisadi yaklaşım da Yarışmacı Piyasa Teorisidir. Klasik yaklaşımın etkin olduğu bir dönemde çıkan bu görüşe göre, piyasada faaliyet gösteren firma veya firmalar yalnızca, faaliyet gösteren firmaların rekabet baskısı ile karşı karşıya kalmamakta, aynı zamanda bu piyasaya girme düşüncesinde olan firmaların da olması sebebiyle davranışlarında bir kısıtlama söz konusu olmaktadır.<sup>47</sup> Ayrıca piyasada var olan tek bir firma, kendi başına kaynak dağılımını, gelir dağılımını bozucu bir etki yaratmayacaktır. Daha doğrusu belli koşullarda tek firma dahi olsa, tam rekabetçi piyasalardaki firmalar gibi davranmak zorunda kalacaktır.<sup>48</sup> Bu nedenle pazar gücüne sahip olan bu firma davranışlarını iyi ayarlayacak ve fiyatları maliyetlerinin üzerine çok çıkmayacaktır.

Bu teoriye göre, piyasaya giriş ve çıkışlar serbest olduğu sürece tek el veya oligopol olan firmalar en etkin firmalardır. Bu etkinlik nedeni ile hala varlıklarını sürdürebilmektedirler. Bu nedenle, tek el ya da oligopol piyasalarda faaliyet gösteren bu firmalarda, piyasaya giriş-çıkışlar serbest olduğu sürece sahip oldukları pazar güçleri herhangi bir olumsuzluğa neden olmamaktadır<sup>49</sup>

## 8. Eksik Rekabet Yaklaşımı

Küresel rekabetin yoğun olarak yaşandığı günümüz konjonktüründe gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda da dâhil olmak üzere dünya ekonomisinde eksik piyasa yapısının varlığından söz etmek mümkündür. Çünkü ekonomik hayatta tam rekabet piyasasının var olduğunun iddia edilmesi hayalî bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle piyasa aksaklıklarının ortaya çıkması son derece olağandır. Devletin temel görevinin toplumsal refahı sağlamak olduğunu düşünürsek,

---

<sup>45</sup> MÜFTÜOĞLU, Tamer, ve M., KARABUDAK, Baha., H., “İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler,” , **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:11, Ankara, 2002 , s. 11

<sup>46</sup> Geniş Bilgi İçin Bkz. KRUGMAN, Poul, **Politika Taşeronları ve Önemlileşen Refah**, (Çev. Neşenur Domaniç), Literatür Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2002, s.172

<sup>47</sup> YANIK, s. 11

<sup>48</sup> KATIRCIOĞLU, s. 43

<sup>49</sup> AKTAŞ, s. 10

eksik piyasa yapısında piyasanın tek başına ekonomik etkinliği sağlamakta yetersiz kalacağı aşikârdır. Bu nedenle toplumsal refah maksimize edilmesi için devlet müdahalesi ve piyasa düzenlemeleri şarttır.<sup>50</sup> Bu bağlamda, devletin öncelikli görevi, piyasada etkinlik gösteren ve gösterecek olan firmaların piyasa girişlerini rahatça yapabilmeleri ve şu anki eksik rekabet koşullarında mağdur olmalarının önüne geçmesidir. Ancak yapılan bu düzenlemelerin, sınırları çok iyi tespit edilmeli, devletin rekabeti yıkıcı boyutlara ulaşabilecek müdahalelerine fırsat tanınmamalıdır. Çünkü amacını aşan bir düzenlemenin kendisinin pazara giriş engeli teşkil edebileceği olasılığı göz önünde bulundurulmalıdır.<sup>51</sup>

## 9. İktisadi Yaklaşımların Rekabet Üzerindeki Etkisi

Serbest piyasa ekonomisinin hâkim olduğu Dünya ekonomisinde, çağına hâkim olmuş olan iktisadi görüşlerin temelinde rekabet kavramının son derece önemli olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Günümüzde ülkelerin büyük bir bölümü; büyüme, istihdam, kaynak dağılımı gibi makro ekonomik hedefleri piyasa mekanizması aracılığı ile yapmaktadır. İktisat biliminde ve Piyasa ekonomisinin temelinde ise rekabet olgusu merkezi bir önem arz etmiştir.<sup>52</sup> Dolayısıyla rekabet, piyasa sisteminin merkezî unsuru olarak da nitelendirilebilir.<sup>53</sup>

Değişen ve gelişen dünyada, teknolojik, kültürel ve ekonomik değişimler nedeniyle yeni İktisadi anlayışların da bu değişimlere paralellik arz etmesi sonucu yeni rekabet politikalarının da doğması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Eksik rekabet piyasasının hâkim olduğu bir dönemde Küreselleşme ve Bölgeselleşme gibi oluşumların da ülke ekonomilerini uluslararasılaşmaya doğru itmektedir. Böyle bir platformda kaynak dağılımının, tam rekabet piyasası yaklaşımında olduğu gibi piyasa şartlarında kendiliğinden, optimum bir şekilde dağılacakını ummak biraz da hayalcilik olarak nitelendirilebilir.

---

<sup>50</sup> ARDIYOK, Şahin, “Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli,” Rekabet Kurumu Yayını, Yayın No:77, Ankara, 2002, s.11

<sup>51</sup> PARLAK, Mustafa, “IV. Telekomünikasyon Arenası (Avrupa Birliği Yolunda Telekomünikasyon Sektörü),” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:15, Ankara, 2003, s. 7

<sup>52</sup> AKTAŞ, s. 4

<sup>53</sup> ERKAN, Hüsnü, “Türk Toplumunda Kültür ve Rekabet,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 1999, s. 36

## C. Rekabetten Beklenen Faydalar

Rekabetin varlığından kaynaklanan dışsallıkları sosyal, siyasal ve ekonomik fayda olarak bir ayrıma tabii tutabiliriz. Her ne kadar bir ayırım söz konusu olsa da sonuç olarak rekabetten kaynaklanan faydaların tamamı toplum adına olan olumlu gelişmelerdir. Ancak rekabet kavramını daha iyi anlayabilmek için rekabetten beklenen faydaları sınıflandırmaya tabii tutarak incelemek yerinde olacaktır.

### 1. Rekabetten Beklenen İktisadi Faydalar

Rekabet ile ekonomi bilimi birbirinden bağımsız olarak düşünmek imkânsızdır. Rekabetin olmadığı yerde ekonomik etkinlikten söz etmek mümkün değildir. Ekonomik etkinlik sınırlı kaynaklardan azami faydanın sağlanabilmesi olarak tanımlanabilir.<sup>54</sup> Bu bakımdan elbette rekabetin en çok iktisadi hayatı etkilediği aşikârdır. Bu kazanımlar üç ana başlık altında toplanmıştır.

#### a) Üretimde Verimlilik

Ekonomik etkinliği sınırlı kaynaklardan azami faydanın elde edilebilmesi olarak tanımlamıştık. Üretim ihtiyaçtan kaynaklanan ve kaynak kullanılarak oluşturulan bir input-output sürecidir. Ekonomik etkinliğin sağlanabilmesi için bu input-output sürecinde en iyi randıman alınmalıdır. Üretimin etkinliği, işte bu ürün randımanını ifade eder. Üretim aşamasında ulaşılmak istenen temel hedef, kaynakları israf etmeksizin en verimli bir şekilde ve teknikte üretim sürecinden geçirmektir.<sup>55</sup>

Burada rekabet, teşebbüsleri, daha az kaynak kullanımı ile daha düşük maliyetle üretim yapmaya zorlamaktadır. Çünkü firmaların piyasada oluşan fiyatı etkileme gücünden yoksun olmaları nedeniyle, faaliyetlerini sürdürebilmek için daha düşük marjinal maliyete sahip olmaları gerekmektedir.<sup>56</sup>

Tekelci firma bakımından ise, üretimde etkinlik ilkesi geçerli olmakla beraber, bu ilke, rekabetçi piyasayla karşılaştırıldığında aynı derecede öneme sahip değildir.<sup>57</sup> Tekelci rekabet firmalarının ölçek ekonomilerini tam anlamıyla kullandığı söylenemez. Bu nedenle kapasite fazlasının oluşması kaçınılmazdır. Böylece ortaya

---

<sup>54</sup> TOPÇUOĞLU, s. 21–22

<sup>55</sup> TOPÇUOĞLU, s. 22

<sup>56</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 1

<sup>57</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 1

kaynak israfı çıkmaktadır.<sup>58</sup> Dolayısıyla, tek el piyasasında üretimde verimlilik ilkesi nadiren gözetilir.<sup>59</sup>

#### **b) Kaynak Dağılımında Etkinlik**

Kaynak dağılımında verimlilik, tüketicilerin vermiş oldukları değer ölçütünde, bir malın ne miktar üretileceğinin tespiti dir. Çünkü toplumdaki üretim faktörleri kısıtlıdır. Herhangi bir malın üretiminin artırılması için başka bir malın üretimi azaltılmak zorundadır.<sup>60</sup>

Kaynak dağılımında verimlilik, bütün piyasalarda fiyatın marjinal maliyete (son birim maliyet) eşit olması ile gerçekleşir. Her bir firmanın üretim miktarı, piyasanın tümünü etkilemeyecek kadar küçüktür ve üretim miktarı, piyasa fiyatı ile son üretilen malın marjinal maliyetine eşit olacak şekilde belirlenir. Böylece, rekabet piyasasında faaliyet gösteren firmaların toplam marjinal maliyeti piyasa fiyatına eşitlenir. Bu fiyat seviyesinde firmalar, normal karın üzerinde, aşırı kar elde edemez.<sup>61</sup> Bu nedenle firmalar en karlı alanlara yönelerek, söz konusu üretim faktörlerinde tam istihdamın sağlanmasına neden olurlar.<sup>62</sup>

#### **c) Teknolojik Etkinlik**

Rekabetçi piyasalarda faaliyet gösteren firmalar, piyasada var olabilmek ve varlık amacına ulaşabilmek için diğerlerinden farklılaşmalıdır. Nitekim bu hedefe ulaşmak için daha ucuz ve daha iyi bir ürüne hatta yeni bir buluşa sahip olmalıdır. Dolayısıyla rekabetçi piyasalarda teşebbüslerin araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) faaliyetlerinde bulunmaları zorunludur. Bu nedenle, firmalar arasındaki rekabetin etkileri yalnızca “fiyat”ta değil; yatırım ve teknoloji alanında da görülmektedir.<sup>63</sup> Rekabet baskısı nedeniyle girişimci, yeni buluşlar, üretim teknikleri oluşturma yokuna gider. Bunun sonucu olarak da daha gelişmiş ve daha ucuz ürün zenginliği ortaya çıkacaktır.<sup>64</sup>

---

<sup>58</sup> ARDIYOK, s. 13

<sup>59</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 1

<sup>60</sup> ASLAN, s. 3

<sup>61</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 2

<sup>62</sup> TAŞOĞLU, Jale, **Rekabet Hukuku Kuralları İhlallerinin Sonuçları**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal bilimler Enstitüsü, İzmir, 2002, s. 13

<sup>63</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 2

<sup>64</sup> TAŞOĞLU, s. 14

Rekabetçi olmayan piyasalarda karını maksimize etmek isteyen tekeli firmanın, yeni araştırmalara para harcamasını beklemek pek akıllıca değildir. Nitekim bu firmalar, herhangi bir yenilik olmadan da, yüksek miktarlarda karlılıklarını sürdürme olanağına sahiptir. Tekelci firmanın yapacağı her Ar-Ge harcaması karının azalması anlamına geleceğinden, bu firmaların yeni buluşlara ve daha iyi mal arzına yönelik faaliyetlerde bulunmasının rekabetçi piyasalara kıyasla daha az olacağını söylemek yanlış olmayacaktır.<sup>65</sup>

## 2. Rekabetten Beklenen Sosyal Faydalar

Rekabet ve rekabet hukuku ilk olarak iktisadi hayatı düzenlemeyi hedef edinmiş olsa da bütün sosyal bilimlerin özünde toplumun olduğunu unutmamak gerekir. Toplumdan soyutlanmış, ekonomik bir sistem ya da politika düşünülemez. Rekabet ekonomik iktidarı sınırlayarak vatandaşların ekonomik, toplumsal ve politik yaşamdaki özgürlüklerini muhafaza eder.<sup>66</sup> Bu bağlamda toplumun rekabetten birçok beklentisi ve faydası bulunmaktadır. Ancak rekabetin asıl sosyal faydaları iki ana unsur altında toplanmıştır.

### a) Tüketicinin Korunması

Rekabet, ilk olarak işletmeleri doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle rekabet ile ilgili düzenlemeler, kararlar ve yaptırımlardan öncelikli olarak piyasa oyuncuları etkilenir. Aslında rekabet ve onun getirmiş olduğu avantajlardan yararlanan en geniş kesim tüketicilerdir.<sup>67</sup> Rekabetin tüketiciler açısından en önemli sonucu piyasa fiyatlarının marjinal maliyete yaklaşmasıdır.<sup>68</sup> Bu sayede düşük maliyet ve düşük fiyat toplumsal refah artacak, tüketiciler korunacaktır.<sup>69</sup> Ayrıca rekabet tüketiciye evrensel bir hak olan "seçme" hakkını kullanma imkânını vermektedir.<sup>70</sup>

Son olarak rekabet, yenilikte etkinliği sağlayarak, sosyal hayattaki gelişmeleri teşvik edici rol oynar. Çünkü rekabetçi piyasalarda faaliyet gösteren

<sup>65</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 2

<sup>66</sup> WOLF, Dieter, "Türkiye'de Rekabetin korunması ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler" **9. Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu**, Tasyöv, Ankara, 16 Aralık, 1992, s. 79

<sup>67</sup> ASLAN, s. 5

<sup>68</sup> TAŞOĞLU, s. 15

<sup>69</sup> AKTAŞ, s. 11

<sup>70</sup> BAŞARAN, Engin, **AB Tüketicilere Neler Getiriyor**, Tüketiciler Derneği, Arşiv, <<http://www.tuder.net/index.php%3Fmod%3Dhaber%26haberid%3D19+t%C3%BCketici+derne%C4%9Fi+rekabet&hl=tr>>, (29.04.2005)

firmalar açısından başarılı olmak, yeni bir buluşa, daha kaliteli ürüne veya daha etkin faaliyet göstermeye bağlıdır. Bu gerçek, teşebbüsleri araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde bulunmaya zorlamaktadır.<sup>71</sup> Unutmamak gerekir ki; sosyal ilişkileri ve hatta insan psikolojisini ihmal eden ekonomik oluşumlar daima iflas etmiştir.<sup>72</sup>

#### **b) Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Korunması**

KOBİ'ler bir ülke ekonomisinin temel yapı taşlarını oluşturmaktadırlar. Nitekim ülkemizde, KOBİ'lerin sayısı hizmet sektörü de dâhil olmak üzere, tüm işletmelerin sayısının % 99,8'ini ve bu işletmeler de toplam istihdamın %76,7'sini oluşturmaktadır. KOBİ yatırımlarının, toplam yatırımlar içindeki payı % 38'e ulaşmakta ve toplam katma değerin % 26,5'i yine bu işletmelerce yaratılmaktadır. KOBİ'lerin toplam ihracat içindeki payları, yıllar itibarıyla değişiklik göstermekle beraber, ortalama % 10 oranında gerçekleşmektedir.<sup>73</sup>

Günümüzde ülkeler için öncelikli amaçların başında, küreselleşen ve sınırların ortadan kalktığı dünyada, sürekli büyüyen pazarda KOBİ'ler esnek üretim tarzları, daha az yatırımla daha çok üretim ve ürün çeşidi sağlamak gibi özelliklere sahiptirler. KOBİ'lerin diğer işletmelere göre marjinal istihdam yaratma olanakları daha fazladır, böylece daha düşük yatırım maliyetleriyle istihdam imkânı yaratırlar.<sup>74</sup> Bu işletmelere güçlü iç dinamikleri, bölgesel istihdam sağlama kabiliyetleri ve tekelleşmeyi önleyebilmeleri nedeniyle OECD ve AB ülkelerinde de özellikle desteklenmektedirler.<sup>75</sup>

Ülkeler, ekonomiler ve tabii ki toplum için bu kadar büyük öneme sahip olan bu işletmeler, tekelleşme ve piyasada yoğunlaşmalara engel olmaktadır. Bu hizmete paralel olarak Rekabet Kurumu ve rekabet kanunları da KOBİ'leri korumaya yönelik gerekli düzenlemeler içermektedir.

---

<sup>71</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 3

<sup>72</sup> ASLAN, s. 5

<sup>73</sup> DPT, **Kobi Stratejisi ve Eylem Planı**, Ocak, 2004, s. 9, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/esnaf/kobi/strateji.pdf>>, (29.04.2005)

<sup>74</sup> DOĞAN, İPEKGİL, Özlem ve MARANGOZ, Mehmet, **Kobi'lerin Dış Pazarlara Açılmada Karşılaştıkları Sorunlar ve Çözüm Önerileri ve Bir Uygulama**, Dış Ticaret Müsteşarlığı, <<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan2002/kobi.htm+kobi+rekabet&hl=tr>>, (29.04.2005)

<sup>75</sup> TOMUR, Kerem, **Kobiler ve Rekabet Politikası De Minimis Kuralının Rekabet hukukundaki Yeri İşlevi ve Uygulama Prensipleri**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:147, Ankara, 2003, s. 11

### 3. Sosyal Faydalar

Rekabet, ekonomik gücün tek bir elde toplanmasını önleyip, topluma yaygınlaştırarak, iktisadi güce sahip olanların siyasi hayata da egemen olmasını engeller.<sup>76</sup> Bu nedenle rekabete dayalı piyasa mekanizması, demokrasinin temel güvencesi ve koruyucusudur. Monopolleşmenin ve tekellerin hâkim olduğu bir ekonomik ortamda siyasi iktidarın bağımsız olmasından söz edilemez. Ortaya çıkan iktisadi güç piyasadaki belirli teşebbüsler tarafından kontrol edilir.<sup>77</sup> Bu durumda tüketiciler gibi devletin de ekonomik hayattaki etkinliği ortadan kalkacaktır.<sup>78</sup> Dolayısıyla ekonomik çok seslilik, siyasi çok sesliliğin olmazsa olmazı konumundadır.<sup>79</sup> Sonuç olarak rekabet ve demokrasi ayrılmaz bir kavramdır ve rekabetçi olmayan bir piyasa ekonomisinden ve buna bağlı olarak özgürlükçü demokratik bir devletten söz edilemez.<sup>80</sup>

Bu bölümde kısaca, çeşitli İktisadi Yaklaşımlar ve rekabet ile ilgili görüşlerine yer verdikten sonra, rekabetin ekonomi, toplum ve siyaset bilimi üzerindeki etkilerine değindik. Ancak günümüz sosyo-ekonomik coğrafyası büyük bir değişim sürecindedir. Devletler ve toplum çok önemli oluşumlar ile karşı karşıya kalmış durumdadırlar. Küreselleşme, bölgesel entegrasyonlar, yeni ekonomi gibi olgular yaşantımızın her alanında etkilerini hissettirir konuma gelmişlerdir. Çalışmamızda daha sağlıklı tahlillerde bulunabilmek için bu kavramları incelemek faydalı olacaktır.

#### D. Günümüzde Rekabet Anlayışını Değiştiren Faktörler

##### 1. Giriş

20. Yüzyıl, ekonomik, toplumsal ve siyasi alanlarda pek çok değişikliğe maruz kalmıştır. Bütün bu değişimler adeta birbirini tetikler ve tamamlar nitelikte olagelmıştır. Siyasi anlamdaki en büyük değişiklik Soğuk Savaşın sona ermesidir. Soğuk savaşın sona ermesi Küreselleşmeyi mi tetiklemiştir? Yoksa küreselleşme mi soğuk savaş döneminin bitiminde baş aktördür? Tabî ki bu soruya cevap vermek

---

<sup>76</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 3

<sup>77</sup> ÇUKUR, s. 27

<sup>78</sup> DPT, 1994, s. 17

<sup>79</sup> AKTAŞ, s. 11

<sup>80</sup> DPT, 1994, s. 17

oldukça zor. Ama emin olduğumuz bir nokta var ki; soğuk savaşın sona ermesi küreselleşme sürecini hızlanmasında önemli bir rol oynaya gelmiştir.

İktisadi alanda, 1929 Buhranından sonra popüler olan Keynesyen Sosyal Refah Devleti, petrol krizleri ile birlikte yaşanan Stagflasyon<sup>81</sup> ile beraber 80'li yıllara geldiğimizde popülaritesini kaybetmiş, Neo-liberal ekonomi politikaları, R. Reagan ve M. Thatcher öncülüğünde uygulamaya konulmuştur. Bu gelişlere paralel olarak teknoloji ve iletişim alanında meydana gelen gelişmelerin Özellikle 95 yılından sonra “Word Wide Web” teknolojisinin yaratmış olduğu network gücü ile birleşmesi “Yeni Ekonomi” olgusunun temellerini atmıştır.

Bu kadar hızlı gelişen ve değişen dünya konjonktüründe devletin görevleri ve yetkileri de elbette tartışma konusu olmaktadır. “Yeni Dünya Düzeni” olarak adlandırdığımız bu oluşumlar yumağında, birçok alanda olduğu gibi Rekabet alanında mutlaka yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bölümde ana hatlarıyla bu oluşumlar ve Rekabet konusu işlenecektir.

## **2. Küreselleşme: Büyük Tek Pazar**

### **a) Giriş**

Oldukça yeni bir kavram olan Küreselleşme (globalleşme-globalizm), ilk olarak 1960'larda ortaya çıkan bir kavramdır. Küreselleşme kavramı 1980'li yıllardan itibaren akademik ve politik çevrelerde kullanılmaya başlamış; 1990'lı yıllarda ise hemen her alanda yaygın olarak kullanılır hale gelmiştir.<sup>82</sup> Küreselleşme sürecinin ortaya çıkmasında ve hızlanmasında teknolojiadaki gelişmeler, bilgi ekonomisinin öne çıkması, Dünyada yaşanan neo-liberal politikaların yükselişi, Çok uluslu sermayenin küresel bir pazarda yayılışı etkili olmuştur.<sup>83</sup> Küreselleşmeyi sadece finans piyasalarının etkinliğinin artması şeklinde yorumlamak sığ bir bakış açısına sahip olmak demektir. Çünkü “küreselleşme ekonomik olduğu kadar siyasal, teknolojik ve

---

<sup>81</sup> Bir ekonominin aynı anda hem işsizlik, hem de enflasyon içinde bulunması durumunu ifade eder. Stagflasyon olgusu Keynesyen düşüncede bir çelişki olarak karşımıza çıkmaktadır.

<sup>82</sup> BOZKURT, Veyssel, **Küreselleşme Kavram Gelişim ve Yaklaşımlar**, <<http://www.isguc.org/vbozkurt1.htm>> , (14.04.2005)

<sup>83</sup> ZENCİRKIRAN, Memet, “Küreselleşme: Sorunlar ve Çözüm Önerileri,” **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, cilt:3, Sayı:1, s. 1, <<http://www.isguc.org/memet2.htm>>, (12.04.2005)



kültürel bir olgudur.<sup>84</sup> Bu kavram, global sermaye, global kültür, global müzik, global değerler, global pazar, global kimlik vb. söylemlerle son derece popüler olarak kullanılmaya başlanarak adeta enflasyonist bir hal almıştır. Toplumsal değişim üzerine yapılan her araştırmada, tartışma ve çözümlemede, küreselleşme kavramı temel öncül olarak ele alınmaktadır.<sup>85</sup>

Günümüzün popüler kelimesi olan Küreselleşme hakkında birçok tanım bulunmaktadır. Globalleşmenin belirli bir tanımının yapılması oldukça güçtür. Çünkü sınırları belli olmayan bir kavramdır. Her bir tanım küreselleşmenin değişik özelliklerini belirtmektedir.<sup>86</sup> Ancak bu çalışmada Küreselleşme kavramına daha çok ekonomik açıdan bakmak uygun olacaktır.

Kökü “küre”den gelen küreselleşme, İngilizce "globalization", fransızcada "globalisation" sözcüklerinin İngilizce karşılığı olarak dilimize 80'li yıllarda giren bir kavramdır. Küreselleşme kavramını ilk olarak anlamına yakın olarak 1964 yılında Marshall “MCLUHAN Understanding Media” adlı eserinde öne sürmüştür. Sosyolojik olarak ise küreselleşme, 1985 yılında Roland Robertson’nun yayınlamış olduğu bir makalede tartışmaya açılmıştır.<sup>87</sup> 1980'li yıllarda, uluslararası ekonomik kuruluşların rapor ve yayınlarında Küreselleşme kavramının sıkça kullanılmaya başlanması ile günümüzde popüler bir terim olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>88</sup>

FRIEDMAN’a göre globalleşme; insanların, piyasaların, teknolojik gelişmelerle birlikte, eskisine nazaran daha hızlı, daha ucuz, daha derin bir şekilde etkileşmesi ve bütünleşmesi olarak tanımlarken;<sup>89</sup> Giddens ise yaptığı globalleşme tanımında, dünyanın köklü bir değişim süreci içerisinde olduğunu ve temellerinin ekonomiye dayanan bu değişimin yeryüzünün herhangi bir bölgesiyle sınırlı

---

<sup>84</sup> GIDDENS, Anthony, **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, (çev. Osman Akınhay), Alfa Yayınları, İstanbul, (2000a), s. 23

<sup>85</sup> KEYMAN, E., Fuat, **Liberalizm Devlet Hegemonya**, Everest Yayınları, İstanbul, 2002, s. 200

<sup>86</sup> BOZKURT, Nilüfer, “Globalleşme ve Devlet,” **İktisat Dergisi**, Eylül, 1998, s. 47

<sup>87</sup> KIZILÇELİK, Sezgin, **Küreselleşme ve Sosyal Bilimler**, Anı Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2001, s. 3

<sup>88</sup> KARAKOÇ, Oğuz, K., **Rekabet Kurallarının Uluslararasılaşma Süreci ve Uluslar arası Örgütlerin Politikaları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:127, Ankara, 2003, s. 4

<sup>89</sup> FRIEDMAN, Thomas, L, **The Lexus and The Olive Tree: Understanding Globalization**, Anchor Books, New York, 2000, s. 18

olmayıp, daha şimdiden hemen her yeri kapsadığından bahsetmiştir.<sup>90</sup> Küreselleşme geri dönülmez bir süreçtir. Ekonomik olsun ya da olmasın dünyada meydana gelen hemen her olayın uzak yakın fark etmeden insanları doğrudan etkilemesidir.<sup>91</sup>

Karl MARX'a göre küreselleşme, coğrafi keşifler ve endüstri devrimi ile oluşan bir dünya pazarı sonucu yüzlerce milli ve yöresel kültürden bir dünya kültürünün doğmasıdır.<sup>92</sup>

Sezgin KIZILÇELİK'e göre küreselleşme, kapitalizmin doğuşu ile birlikte 16. yüzyılda başlamış egemen bir süreçtir. Serbest piyasacıların ortaya attığı devletin refah sistemlerini ortadan kaldıran, harcamalarında kısıntı yapmak isteyen bir egemen ideolojidir. Batının kurmuş olduğu sömürgeci düzenin devam etmesinden yana olan liberallerin icadıdır.<sup>93</sup>

Küreselleşme günümüz dünyasında yeni ortaya çıkan veya şimdilerde daha da belirgin hale gelen çeşitli faktörlerin etkisi sonucunda, insani var oluşun sosyal, kültürel ve iktisadi yönleri bakımından coğrafi sınırların önemini yitirmeye başlaması ile birlikte toplumların da gitgide bunun bilincine varmaları sürecini ifade eden bir kavramdır. Bu süreç uluslar arasında her bakımdan karşılıklı bağımlılığı artırmakta ve hayatlarımızı, gitgide daha fazla bizden çok uzakta meydana gelen olaylara ve alınan kararlara bağımlı hale getirmektedir.<sup>94</sup>

#### **b) Küreselleşmenin Boyutları**

Günümüz perspektifinde bakıldığında Globalleşmenin ülkeler ya da bölgeler arasında daha fazla bütünleşme ve bağımlılığın meydana geldiği bir oluşum olarak ifade edilebilir. Bu bağımlılık akla gelebilecek her alanda olduğu kadar daha çok ekonomik ve siyasi boyutlarıyla ortaya çıkmakta ve buna mukabil aynı zamanda

---

<sup>90</sup> GIDDENS, (2000a), s.20

<sup>91</sup> GIDDENS, Anthony, **Üçüncü Yol-Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi**, (Çev. Mehmet Özyay), 1. Baskı, Birey Yayıncılık, İstanbul, 2000b, s.42-43

<sup>92</sup> WATERS, Malcolm, **Globalization**, Days Ltd., London, 1995, s. 6

<sup>93</sup> KIZILÇELİK, s. 14-15

<sup>94</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, **Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Rapor, DPT Basımevi, (2000b), s. 55

sosyal, çevresel ve kültürel boyutlar da söz konusu olmaktadır.<sup>95</sup> Bu oluşumları daha iyi anlayabilmek için hepsini ayrı ayrı incelemekte fayda bulunmaktadır.

### (1) Teknolojik, Kültürel ve Sosyal Boyutu

Popüler olarak nitelendirebileceğimiz günümüzün makro-sosyal meseleleri; demokrasi, insan hakları, terör, çevre sorunları vb. uluslararası alanı ilgilendiren sorunlar Globalleşmenin sosyal boyutunu oluşturmaktadır.<sup>96</sup>

Küreselleşme ile birlikte oluşan sosyal etkenleri ekonomik etkilerden soyutlamak oldukça zordur. Yapılan birçok araştırmaya göre küreselleşme sürecinde ülkelerin yurtiçindeki gelir dağılımı adaletsizliklerini arttığı görülmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan günümüze ülkelerin gelir dağılımı oranlarının giderek kötüleştiği görülmüştür.<sup>97</sup> Tüm bunlara ilaveten özellikle küresel rekabete vurgu yapan hükümetler, gelir dağılımı bozukluğuna paralel olarak sosyal refah devleti anlayışının yıkılmasına zemin hazırlamışlardır. Ülkelerin işgücü maliyetini azaltmaya yönelik arayışlara girmesi, çalışanların sosyal haklarında kısıtlamalara gidilmesine yol açmaktadır. Bunun sonucu olarak işsizlik oranları artmıştır.<sup>98</sup>

Küreselleşmenin kültür üzerindeki önemli etkilerinden birisi de, batılı gelişmiş toplumlarının kültürel özelliklerinin, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere çok çeşitli araçlarla doğrudan ya da dolaylı olarak empoze etmesidir. Bu süreç, batı kültürünün etki alanını genişletmekle kalmadığı gibi, batı ile doğu arasında kültürel etkileşim sonucu yeni ve ortak kültürel değerlerin ortaya çıkmasına ve bunların tüm dünyada benimsenmesine neden olmuştur.<sup>99</sup> Aynı zamanda oluşan bu karmaşık yapının etki alanının genişlemesi de söz konusudur.<sup>100</sup> Kültürel globalleşme diğer taraftan toplumlara kendilerini yeniden tanıma fırsatı da vermiştir.

---

<sup>95</sup> BENK, Serkan ve AKDEMİR, Tekin, “Globalleşme ve Ekonomik Değişim,” **Çimento İşveren Dergisi**, Sayı:1, Cilt 18, Ocak, 2004, s.15, <<http://www.cmis.org.tr/dergi/012004/makale2.pdf>>, (14.04.2005)

<sup>96</sup> BENK ve AKDEMİR, s. 16

<sup>97</sup> BAŞTÜRK, , Şenol, “Bir Olgu Olarak Küreselleşme: Sorunlar ve Bir Çözüm Önerisi; Küresel Yönetişim” **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, cilt:5, Sayı:1, s. 5 <<http://www.isguc.org/senol1.htm>>, (16.04.2005)

<sup>98</sup> BENK ve AKDEMİR, s. 16

<sup>99</sup> BENK ve AKDEMİR, s. 16

<sup>100</sup> BAŞTÜRK, s. 4

Sonuç itibariyle, mikro milliyetçilikler ortaya çıkarak, toplumların kendi kültürel değerlerine daha fazla sahip çıkmalarına olanak sağlanmıştır.<sup>101</sup>

Globalleşmenin katkıda bulunduğu diğer bir olgu da İnsan hakları ve demokrasi düşüncesidir. Egemen bir devletin kendi vatandaşlarına, egemenlik haklarına dayanarak istediği biçimde muamelede bulunabileceği düşüncesi tarihe karışmıştır. Küreselleşmenin etkilerinden birisi olarak, demokrasi ve insan hakları taleplerinden kaçınmak mümkün değildir. Bu talepler bir yandan ulusal düzeyde dile getirilirken, diğer yandan da küresel dinamikler tarafından da desteklenmektedir. İnsan hakları ve demokrasi taleplerine direnmeye çalışan ulusal yönetimlerin hem ulusal hem de küresel düzeylerde karşılaştıkları baskılara uzun süre karşı koymaları mümkün görünmemektedir. İnsan haklarına dayalı demokratik bir yönetim hem ulusal, hem de uluslararası meşruiyetin bir temeli olarak kaçınılmaz önemdedir.<sup>102</sup>

Kuşkusuz küreselleşme ve bilgi toplumunun oluşmasında teknolojik gelişmeler önemli bir itici güç oluşturmaktadır. Yeni teknolojiler ve network ile artık devletler, ulusal sınırları aşan ve önlenemez bir bilgi yoğunluğu ile karşı karşıya kalmışlardır. Bilgi toplumunun temelleri atılmaktadır. Ayrıca teknoloji, dünya finans piyasalarının daha aktif hale gelmesinde kilit bir rol oynamıştır. Artık teknolojik değişim ile liberalleşen piyasalar ulusal tekellerin çözülmesine olanak sağlamıştır.<sup>103</sup>

## (2) Siyasal Boyut

Siyasi globalleşme, özellikle ulus devletlerin egemenliği konusunda ulus devleti, yetkilerini başkalarıyla paylaşmaya mecbur bırakan bir sürece itmiştir. Amerikanın globalleşme taraftarlarının öncülerinden Thomas Friedman, Küreselleşmenin önüne geçilemez bir değerler bütünü olduğunu, bir tercih olmadığını belirtmiştir. FRIEDMAN'a göre, devletlerin küreselleşmeye karşı koymaları mümkün değildir. Aksi takdirde Tayland, Malezya, Endonezya'da olduğu gibi ağır bir bedel ödenecektir. Aslında devlet bu süreçte önemini yitirmeyecek,

---

<sup>101</sup> BENK ve AKDEMİR, s. 16

<sup>102</sup> Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (2000b), s. 69–70

<sup>103</sup> KÖSE, Ömer, “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü,” **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, s. 12

<<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der49m1.pdf>>, (15.04.2005)

büyük olmaktan çok hızla küçülmek ve kalitesini arttırmak zorunda kalacaktır.<sup>104</sup> Bu nedenle artık ulusal hükümetler sınırlarını kontrol etmekte zorluk çekmeye başlamışlardır. Küresel ve bölgesel güçler daha büyük roller talep ederken, ulus-devletlerin egemenliği ve yapısı zayıflamaktadır.<sup>105</sup>

WTO, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi kuruluşların varlığı, devletin yetki ve otoritesini uluslararası ve uluslararası kuruluşlara devretmeye yöneltmiştir. Bu nedenle Ulusal bir mesele olarak görülebilecek olan bir sorun bir anda uluslararası platforma taşınabilmektedir. Avrupa İnsan Hakları Savaş Suçları Mahkemesi ve Abdullah Öcalan'ın tekrar yargılanma olasılığının tartışılıyor olması bu oluşumun bir yansıması olarak görülebilir. Bir başka ifadeyle, uluslararası siyasal ve ekonomik oluşumlardan soyutlanamayacağımız bir süreçte devlet olarak, ulusal ve uluslararası politika uygulamalarında dış dünyayı dikkate almak zorunluluğu doğmuştur.<sup>106</sup> Bunun yanında, ülkeler arasında uluslararası işbirliği kolaylaşmıştır; artan küresel iletişim altyapısı sayesinde değişik ülkelerin halkları, ortak çıkarlarının daha çok farkına varmakta ve bunun sonucunda da küresel bir uygarlığın doğuşu için ortak bir zemininin oluştuğunu iddia etmektedir.<sup>107</sup>

### (3) Ekonomik Boyutu

Globalleşmenin ekonomik boyutu, ülkelerin Uluslararası (WTO, WB, IMF) ve Uluslararası (AB, EFTA, NAFTA, vb.) kuruluşların da genel politikalarıyla, üretim, üretim teknikleri ve pazarlarının giderek artan bir hızla ve derinlikte birbirine daha çok bağımlı hale gelmesini ifade etmektedir. Çokuluslu şirketlerin önemli derecede katkısıyla mal, hizmet, sermaye ve teknoloji ülke sınırlarını aşmakta ve önlerindeki engeller ortadan kalkmaktadır. Burada büyük ölçekli ve çokuluslu şirketler rekabet avantajı sağlama, ucuz işgücü ve yeni pazarlara ulaşma gibi nedenler ile her türlü teknoloji ve birikimlerini gelişmiş ülkelere geliştirmekte olan ülkelere doğru kaydırmakta, üretim ve pazarlama sınır tanımaz bir hale

<sup>104</sup> DEMİRBAŞ, Tolga, "Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri," **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, s. 90, <<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der50m5.pdf>>, (21.04.2005)

<sup>105</sup> TANİLLİ, Server, **Değişimin Diyalektiği ve Devrim: Marksizm Üstüne Yeni Düşünceler**, Adam Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2001, s. 131

<sup>106</sup> BENK ve AKDEMİR, s. 16

<sup>107</sup> EŞGİN, Ali, "Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar," **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 25, No: 2, Aralık, 2001, s. 189

gelmektedir.<sup>108</sup> Bu durumda firmaların sadece ülkelerindeki rakiplerini değil, aynı zamanda başka ülkelerdeki rakiplerini de hesaba katmak zorundadır. Bu nedenle firmalar maliyetlerini, rekabet avantajı sağlayabilme adına küresel rakiplerinin altına düşürme ve her türlü stratejilerini küresel düzeyde planlama ve yönetme yoluna gitmek zorunda kalmışlardır. Bu stratejiler içersinde şuan popülaritesini koruyan ve oldukça yaygınlaşan uygulamalardan; birleşme ya da devralma yoluyla ortak girişimlerde bulunarak küresel pazarlarda rekabet etme politikaları, göze çarpmaktadır.<sup>109</sup>

Küreselleşmenin gelişmekte olan ülkeler açısından diğer bir önemi de bu ülkelerin, yeni ekonomi ve küreselleşme akımlarının yoğun olarak yaşandığı bir dönemde, ticaret duvarlarını indirerek ihracat yoluyla büyümeye; finansal pazarlarını serbestleştirerek ve yatırım kolaylıkları sağlayarak uluslararası kısa ve uzun vadeli fonlar için rekabet etmeye çalışmalarıdır.<sup>110</sup> Küreselleşme ile birlikte gelen “yeni devlet anlayışı” özelleştirme ile devletin ekonomiden mümkün olduğu kadar çekilerek sadece tam kamusal mal-hizmet üretimine odaklanmasını öngörmektedir. Kısacası devlet, savunma, diplomasi, adalet gibi hizmetleri yerine getirmeli, diğer mal-hizmet üretimini piyasaya bırakmalıdır.<sup>111</sup>

Ticaretin ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sürecinde devletin de ekonomideki ağırlığının azalması, devletin rolünün piyasaya devredilmesi, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde mali disiplinin sağlanması, kamu borçlarının azaltılması ve ekonomik faaliyetlerin arttırılması ülkeler açısından bir misyon ve vizyon olarak nitelendirilmeye başlanmıştır.<sup>112</sup> 1980 sonrası ekonomi politikaları öncülüğünde Türkiye, ihracata dayalı büyüme modelini benimsemiş, bununla beraber mali piyasalar ve reel sektörde, serbest piyasa ekonomisinin oluşması için gerekli yapısal reformlar hızla uygulamaya konmaya başlanmıştır. İlerleyen bölümlerde bu konuda daha fazla açıklama yapılacaktır.

---

<sup>108</sup> BENK ve AKDEMİR, s. 16

<sup>109</sup> DEMİRÖZ, Ali, **Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:106, Ankara, 2003, s. 5

<sup>110</sup> ERDOĞAN, Emre, **Küreselleşen Dünyada Türkiye'nin Rolü: Kırılgan Demokrasiyi Korumak**, Emre Erdogan's Personal Web Page, Ocak, 2003, s. 16, <<http://www.urbanhobbit.net/PDF/kuresellesme.pdf>>, (15.04.2005)

<sup>111</sup> DEMİRBAŞ, s. 93

<sup>112</sup> DANIŞOĞLU, ÇELİKEL, Ayşe, “Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri,” **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Sayı:5, Nisan, 2004, s. 220

Küreselleşme süreci bireylerin özgürleşmesini sağlayarak, özel girişimciliği ve sivil toplum örgütlerinin hareket alanlarını ve başarı oranlarını önemli ölçüde artırmaktadır.<sup>113</sup> Bunun yanı sıra küreselleşme ile birlikte devlet yönetiminde, şeffaflık, kamu yönetiminde deregülasyon ve daralma, gibi yeni kavramların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu süreç bireyin ve sivil toplum kuruluşlarının haber alma, denetleme ve baskı kurma özgürlüklerini artırmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin sivil toplum kuruluşları tarafından da denetlenebiliyor olması büyük önem arz etmektedir.

### **c) Küreselleşmenin Türk Ekonomisi Üzerindeki Etkileri**

#### **(1) Giriş**

Küreselleşme ile ortaya çıkan günümüz konjonktürde, ülkelerin ve toplumların bu oluşumdan etkilenmemeleri elbette ki mümkün değildir. Serbest piyasa ekonomisinin benimsendiği ülkeler için şu anki mevcut sisteme uyum sağlayabilmek son derece önemlidir. Türkiye'nin içinde bulunduğu bu sancılı dönem, küresel ekonomiye uyum sağlayabilme çabalarının sonucu oluşmaktadır. Türkiye geri dönüşü ve başarısızlık şansı bulunmayan bir süreçte gerekli olan bu yapısal değişimi tamamlamak zorundadır.

Keynesci İktisadın 1970'li yılların sonundan itibaren yerini Neo-liberal İktisat politikalarına bırakması, dünya ekonomisinde küreselleşmeyi destekleyen iktisat politikalarının uygulanmaya başlanması sonucunu doğurmuştur.

Dünyadaki bu gelişmelere paralel olarak Türkiye ekonomisinde de hızlı bir değişim sürecine girildiği görülmektedir. 24 Ocak 1980 kararları neticesinde Türkiye küresel ekonomiye entegre olma kararı almıştır. Bu dönemde yaşanan ağır sosyo-ekonomik kriz ve dış borçlar nedeniyle ithal ikameci kalkınma modelinin tıkanması Türkiye'yi yeni arayışlara etmiştir. IMF, IBRD ve OECD gibi kuruluşların da baskısıyla dışa açık büyüme modeli benimsenmiştir.<sup>114</sup> Aslında bu değişimi

---

<sup>113</sup> TÜRKKAN, s. 157

<sup>114</sup> GÜÇLÜ, Sami, ve AK, Mehmet, Zeki, "Türkiye'nin küreselleşme Süreci ve Ekonomik Krizler," **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Yıl:7, Sayı:42, 2001, s. 913-914

küreselleşme sürecinde gelişmekte olan ülkeler için oluşan bir fırsatlar bütünü olarak değerlendirmek gerekmektedir.<sup>115</sup>

Günümüz Türkiye'si enflasyon, dış borçlar, cari açık ve sosyal güvenlik sistemi gibi sosyo-ekonomik birçok makro yapısal sorun ile karşı karşıyadır. Bu sorunları küreselleşmeye veya Neo-Liberal ekonomi politikalarına bağlamak, sorunlara ve nedenlerine son derece kısır bir düşünce ile bakmak demektir. Nitekim temel sorun, Türkiye'nin günümüz ekonomik yapısına gerekli olan uyumu sağlama sıkıntısı çekiyor olmasıdır. Bu açıdan küreselleşme ile hız kazanan piyasa ekonomisinde temel göstergeler incelenmesi bu konuda bir fikir edinmemizi sağlayacaktır

## (2) Dış Ticaret

1980 kararları ile dışa açılmayı hedefleyen Türkiye ilk adım olarak ihracatı özendirmek amacıyla öncelikle büyük bir devalüasyona gidilmiştir.<sup>116</sup> Diğer taraftan, 24 Ocak kararları ile birlikte, döviz piyasasında, kambiyo denetiminden vazgeçilerek sabit kur uygulamasından vazgeçilmiş, serbest değişken kur sistemi uygulaması getirilerek, Türk Lirası konvertibl olmuştur. Bu değişiklik ile ihracatta rekabetçi bir konumda olmak hedeflenmiştir.<sup>117</sup>

**Çizelge 1. Dış Ticaret Hacmi (milyar \$)**

YIL	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1996	1998	2000	2002	2004
<b>İhracat</b>	5.745	7.133	7.456	11.662	12.959	14.714	23.224	26.974	27.774	36.059	63.121
<b>İthalat</b>	8.842	10.757	11.104	14.335	22.302	22.871	43.626	45.621	54.502	51.553	97.539

Kaynaklar: Devlet İstatistik Enstitüsü

Tablo incelendiğinde 1982 yılında dış ticaret hacmi 14,3 milyar \$ iken bu rakam 2004 yılında 160,6 milyar \$ seviyelerine kadar yükselmiştir. 1987 yılına kadar Cari fazla verilmesine karşın bu yıldan itibaren sürekli cari açıkların arttığı görülmektedir.<sup>118</sup> Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, 1980–2005 yılları arasında dışa açılmanın nispeten başarılı olduğu görülmektedir.<sup>119</sup> Ancak dış ticaret

<sup>115</sup> İNCEKARA, Ahmet, “Küreselleşme Ekonomik Kriz ve Türkiye,” **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Yıl:7, Sayı:42, 2001, s. 929

<sup>116</sup> GÜÇLÜ, ve AK, s. 916

<sup>117</sup> OKSAY, Suna, “**Finansal Piyasalarda Yeni Yasal Düzenlemeler (Reregulation) İhtiyacı ve Türk Finans Sistemi**,” s. 3, <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/oksay4.pdf>> (03.05.2005)

<sup>118</sup> DPT, Sayılarla Türkiye Ekonomisi, DPT Basımevi, Ankara, 2002, s. 1

<sup>119</sup> GÜÇLÜ ve AK, s. 919



denge ve buna bağılı ortaya çıkan cari açık bugün ekonominin büyük bir sorunu olmaya devam etmektedir.

### (3) Dış Borçlar

Birçok gelişmekte olan ülke serbest piyasa ekonomisine geçiş döneminde bu dönüşümü gerçekleştirebilmek için gerekli finansman kaynağını dış borçlanmaya giderek elde etmektedir. Bu nedenle bu süreç devlete aktif görevler yüklemektedir.<sup>120</sup> Diğer gelişen ülkeler gibi Türkiye de kaynak sıkıntısını gidermek amacıyla dış borçlanmaya gitmiş, 1980 öncesinde kontrollü bir şekilde borçlanırken, 1980 sonrası yıllardaki borçlanma politikaları ile dünyanın en borçlu ülkelerinden birisi konumuna gelmiştir.<sup>121</sup> Türkiye'nin dış borç yükü günden güne artmaktadır.

**Çizelge 2. Dış Borçlar (milyar \$)**

YILLAR	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003
İç Borç	9,487	12,146	19,535	22,874	54,216	84,857	90,959	129,179
Dış Borç	15,734	25,660	49,035	73,278	119,664	115,074	131,200	137,900
Toplam	25,221	37,806	68,570	96,152	183,880	199,931	222,159	267,079

Kaynaklar: Devlet İstatistik Enstitüsü

Borç yükünün hızla artması ve dışa açık ekonomi politikasının bir sonucudur,<sup>122</sup> şeklindeki bir yaklaşıma katılmak çok da mümkün değildir. Türkiye'nin borç yükünün budenli artmasının nedeni dışa açılma politikaları olamaz. Bugüne kadar görev yapan hükümetlerin uygulamış oldukları ekonomik politikalar ve yozlaşan bir siyasi yapı içersinde bu tür tabloların ortaya çıkması son derece olasıdır.

### (4) Yabancı Sermaye Yatırımları

Son zamanlarda küreselleşme kavramı, birçok kişi tarafından finansal liberalizm veya paranın evrensel serbest dolaşımı olarak da kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren finansal liberalizm ile birlikte gittikçe artan oranlarda paranın denetimsiz bir şekilde küresel hareketlilik içinde olduğu gözlemlenmektedir. Bu sayede kârlar elde etme düşüncesi ile gelişmiş

<sup>120</sup> ALTAY, Asuman, "Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve Çözüm Önerileri," Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi, s. 6  
<<http://www.manas.kg/pdf/sbd-2-03.pdf>> (04.05.2005)

<sup>121</sup> GÜÇLÜ ve AK, s. 920

<sup>122</sup> GÜÇLÜ ve AK, s. 920

ülkelerden daha hızlı ve daha büyük oranlarda paraya ihtiyacı olan gelişmekte olan ülkelere doğru sermaye akımı hareketleri oluşmaktadır<sup>123</sup> Nitekim gelişmekte olan ülkeler açısından gelişmeleri için gerekli olan finansal kaynak ihtiyacı karşılanabilmektedir.

**Çizelge 3. Türkiye’de Yıllar İtibariyle Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları**

YILLAR	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Gelen Yabancı Sermaye	35	99	663	934	1707	3288	1138	2067	3228

Kaynak: < <http://www.tcmb.gov.tr/odemedenge/tablo26.pdf>>, (22.10.2005) (milyon \$)

Bugün birçok gelişmekte olan ülkede uygulanan özelleştirme politikaları ve yatırım sübvansiyonları nedeniyle yabancı yatırımlar bu ülkelere kaymıştır.<sup>124</sup> Tablodan da anlaşılacağı gibi Türkiye, yabancı yatırımcılar açısından pek de tercih edilmemektedir. Uzun vadeli dış finansman yerine oldukça tehlikeli olan ve her an ülkeden çıkması muhtemel kısa vadeli sıcak para ülkemizi tercih etmektedir.

Dünyanın tek bir pazar haline dönüşmesi ve Türkiye’nin de bu pazarda önemli bir ülke olması, ekonomik, politik ve toplumsal uyumun yanı sıra hukuki alanda da bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Etkin bir rekabet ortamının yaratılması için yapılan düzenlemeler, normlar ile desteklenmedikçe başarı şansı son derece zayıftır. Bu nedenle rekabetçi bir piyasa yaratmak için öncelikle rekabet hukuku ile ilgili düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

#### **d) Küreselleşmeye Yöneltilen Eleştiriler**

Özellikle son 30 yıl içinde dünyamızda budenli değişikliklere neden olan, soğuk savaş döneminin sona ermesi sürecini hızlandıran ve ulus devletleri zayıflatan bu güçlü ve önüne geçilemez süreç elbette birçok eleştiriye maruz kalacaktır. Bu eleştirilerin birçoğunda ortak noktalar bulunmaktadır.

En önemli eleştirilerin başında ulus devletin zayıflaması sorunu gelmektedir. Sosyal devletin temel görevleri arasında sayılan kar amacı gütmeksizin toplum için sağlanan temel hizmetlerin özel sektöre devredilmesi sosyal devlet anlayışının sona

<sup>123</sup> GÜRAK, Hasan, “Küreselleşme Nereye Götürüyor? Doğrudan Yabancı Yatırımlar, Verimlilik ve Gelir Dağılımı,” <[http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl\\_gos.php?nt=409,>](http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=409,>), (04.05.2005)

<sup>124</sup> GÜÇLÜ ve AK, s. 922

erdirilmesi anlamı taşımaktadır. Özellikle R. Reagan ve M. Thatcher dönemi politikaları incelendiğinde bu tür politikaların yaygın olduğu ve devletin küçültüldüğü, özelleştirme faaliyetlerine önem verildiği görülmektedir. Ancak bu politikalar özellikle sosyal alanda birçok olumsuzluğa yol açmıştır. Devlet harcamalarının geçirmiş olduğu bu değişim, özellikle düşük ve orta gelir grupları üzerinde olumsuz etki yapmıştır. Bu nedenle küreselleşme, önüne geçilmesi nerdeyse imkânsız olan ve ulus devletlerin ekonomik, siyasal ve toplumsal düzenini parçalayan bir yapı olarak değerlendirilebilmektedir.<sup>125</sup> Bugünkü neo-liberal ekonomi politikaları da aynı doğrultuda devam etmektedir.<sup>126</sup>

Gelişmekte olan ülkelerin en önemli sorunlarının başında ikiz açıklar<sup>127</sup> gelmektedir. WTO, OECD nezlinde yapılan anlaşmalar ve bölgesel entegrasyonların öncülüğünde dış dünyaya açılan bu ülkeler sık sık bütçe açıkları ve cari açık gibi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu açıkları kapatmak ve enflasyonu düşürmek amacıyla (genelde IMF destekli) uygulanan sıkı para ve maliye politikaları, kamu harcamalarının azaltılmasını gerektirmiş, bu da birçok gelişmekte olan ülke ekonomisinde daralma ve yoksulluk yaratmıştır. Son 30 yıl dikkate alındığında dünya gelirinden en yüksek payı alan %20'lik kesimin payının %70'den %85'e çıktığı görülürken, en düşük payı alan %20'lik nüfusun payı %2,3'ten %1,4'e<sup>128</sup> düşmüştür.

Küreselleşmenin en çok eleştirilen bir diğer sonucu da ulus devletlerin ekonomi politikaları ile ilgili alacakları kararların uluslarüstü veya uluslararası kurumlara devredilmesi konusu olmuştur.<sup>129</sup> Örneğin Türkiye'yi ele alalım. AB ile 1995 yılında imzalamış olduğumuz Gümrük Birliği Antlaşması ile özellikle ekonomik alanda uluslarüstü bir oluşuma bağımlı hale gelmiştir. Ve son derece şaşırtıcıdır ki Ankara Ticaret Odası'nın raporuna göre, Türkiye "cumhuriyet tarihinden bu yana dış ticaret açıklarının yüzde 60'ını teşkil eden 183 milyar dolarlık kısmını Gümrük Birliği'nden sonraki 9 yıla sığdırmıştır. Aynı dönemde verilen bütçe açığı da 165,3 milyar dolar olmuştur. Gümrük Birliği'nde geçen 9 yıllık dönemin

<sup>125</sup> KÖSE, s. 33

<sup>126</sup> DANIŞOĞLU, ÇELİKEL, s. 221

<sup>127</sup> **İkiz Açıklar:** Özellikle gelişmekte olan ülkelerin sık sık karşılaştığı bir sorundur. Bütçe açığı ve cari açığın aynı anda görülmesi ikiz açıklar olarak adlandırılır.

<sup>128</sup> DANIŞOĞLU ÇELİKEL, s. 221–225

<sup>129</sup> DANIŞOĞLU ÇELİKEL, s. 221

bütçe ve dış ticaret açığı toplamı 348 milyar dolardır.”<sup>130</sup> Görülmektedir ki bu tür oluşumlar ve politikalar demokratik devletlerin kendi ekonomik, toplumsal ve siyasal işlevlerini ve kaynaklarını yönlendirme ve kontrol etme kapasitesini erozyona uğratmaktadır.<sup>131</sup>

Gelişmiş ekonomilerin ve bazı gelişmekte olan ülkelerin küreselleşme ile çok önemli kazanımları olduğu açıktır. Ancak dünyanın büyük bölümü azgelişmiş özellikteki ülkelerden oluşmaktadır. WTO bünyesinde ticaretin ve sermayenin (MAI)<sup>132</sup> önündeki engellerin kaldırılması, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren krizlere karşı duyarlılık ve mali kırılganlığı arttırmış, krizler ciddi yoksullaşmaya neden olmuştur. 2001 Türkiye krizi sermaye hareketlerinin ne denli ciddi problemlere neden olabileceğini gösteren önemli bir krizdir. 2001 Türkiye Krizinin bu denli ağır olmasının en önemli nedeni bir anda ülkeden çıkan sıcak paranın boyutlarının Merkez Bankası döviz rezervlerinin minimum noktaya kadar inmesine neden olmasıdır.

### **3. Yeni Ekonomi: Network Dışsallıkları**

#### **a) Giriş**

Teknolojik gelişmeler, küreselleşme ile ortaya çıkan yeni bir süreç yeni ekonomi olgusunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Küreselleşme ve yeni ekonomi kavramlarını birbirinden ayrı olarak incelemek ve ele almak neredeyse imkansızdır. Rekabet koşullarını belirleyen, rekabet üzerinde belirleyici bir unsur oluşturan yeni ekonomi kavramının incelenmesi konumuzun daha iyi anlaşılabilmesi için faydalı olacaktır.

Her alanda olduğu gibi ekonomi de sürekli gelişim ve değişim halindedir. Ancak bazı olaylar bu değişimin rotasını ve hızını biranda değiştirebilmektedirler.

<sup>130</sup> ATO, ATO'dan Açıklar Tarihi Raporu, Rapor, <<http://www.atonet.org.tr/turkce/index9.html>>, (15.04.2005)

<sup>131</sup> KÖSE, s. 33

<sup>132</sup> MAI, WTO öncülüğünde, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütüne (OECD) üye olan 29 ülkenin (Türkiye de dâhil) 1995'ten bu yana çalışmalarını yürüttükleri bir anlaşmadır. MAI ile hedeflenen amaç; yabancı yatırımcılara eşit muamele yapma, ek yükümlülükler getirmeme, sermayenin, yatırımcının ve personelinin serbest dolaşımını sınırlamama, bedelsiz kamulaştırmama, devrim, ayaklanma, savaş vs. durumlarından doğabilecek zararların tazmini, uyuşmazlıkların tahkim kurulu tarafından çözülmesi. MAI şu anda imza aşamasındadır. MAI' yi en iyi özetleyen WTO Başkanı Renato Ruggerio'nun şu sözleridir:

“Artık ayrık ulusal ekonomiler arasındaki etkileşimin kurallarını koymuyoruz, tek bir küresel ekonominin anayasasını yazıyoruz.”

Örneğin, tarih boyunca ekonomiye etki eden üç önemli devrimden söz edilebilir: Birincisi, 18. yüzyılda gerçekleşen “Sanayi Devrimi”; ikincisi, İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan “Teknolojik Devrim”; üçüncüsü, günümüzde yaşanan “Enformasyon Devrimi”, “Bilgi Devrimi”, yani “Yeni Ekonomi”dir.<sup>133</sup> Yeni ekonomi ile ilgili tartışmalar 1990’lı yıllardan itibaren ABD ekonomisinin göstermiş olduğu büyük performanstan sonra artmıştır. Özellikle 1996–2000 yılları arasında, düşük enflasyon ile birlikte sağlanan tahminlerin ötesindeki büyümenin, yeni ekonominin sağlamış olduğu dinamiklerden kaynaklandığı düşünülmektedir.<sup>134</sup>

Küreselleşme gibi günümüzün popüler kavramlarından bir diğeri de Yeni ekonomidir. Aslında bu kavramlar birbirini tamamlayan ve birbirinin gelişmesi için gerekli koşulları sağlayan oluşumlardır. Özellikle son yirmi yıl içerisinde dünya ekonomisinde yaşanan gelişmeler ışığında bu kavram sıklıkla karşımıza çıkar duruma gelmiştir. Yeni Ekonomi kavramı denince akla ilk gelen “bilgi” ya da “bilgi toplumu” sözcükleridir. Yeni ekonomi ile dünya toplumu, sanayi toplumundan bilgi toplumuna doğru geçmektedir. Ekonominin altyapısının fiziksel (sanayi) mallardan çok bilgi ve hizmet ağırlıklı mallara dayandığı görülmektedir. Artık sanayi ürünleri eski değerini kaybetmeye başlamıştır.<sup>135</sup> Yeni ekonomin bir taraftan küreselleşme yoluyla eski ekonomik yapıyı deviren, diğer taraftan şebeke ekonomileriyle pazarın yapısını değiştiren bir güç olma yolunda hızla ilerlediğini görmek gerekmektedir.<sup>136</sup>

#### **b) Yeni Ekonominin Özellikleri**

Yeni Ekonomi’nin en büyük özelliği, yeni teknolojilerin, özellikle internet kullanımının hızla artarak, ekonomi alanında kabul görmesi sonucu hızla yaygınlaşmasıdır. Buna paralel olarak enformasyon alanındaki gelişmeler, yüksek teknoloji ürünleri olarak nitelenen bilgisayarlar, yazılımlar, telekomünikasyon, yarı iletkenler ve bu alanlar ile ilgili hizmet sektörleri, biyoteknoloji, genetik vb. Özellikle enformasyon

<sup>133</sup> UĞUR, Burcu ve ŞAHİN, Mehmet, **Yeni Ekonominin Mikro ve Makro Ekonomi Üzerine Etkileri**, Bilgi Yönetimi web sitesi, <[http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl\\_gos.php?nt=270](http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=270)>, (24.04.2005)

<sup>134</sup> BAYRAÇ, Naci, H., “Yeni Ekonominin Toplumsal, Ekonomik ve Teknolojik Boyutları,” **Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, Haziran, 2003, s. 43

<sup>135</sup> DUMAN, Koray, Yeni Ekonominin Makro Ekonomi Üzerindeki Etkileri, **Osman Gazi Üniversitesi, 3.Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, 25 – 26 Kasım 2004, Eskişehir, s. 333, <<http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/08-02.pdf>>, (23.04.2005)

<sup>136</sup> ÜLGEN, Sinan, “Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 3

alanındaki bu gelişmeler birçok sektörde büyük ölçüde verimlilik artışlarına neden olmuş ve maliyetler oldukça aşağıya doğru çekilmiştir.<sup>137</sup> Rekabet avantajı sağlayabilme amacıyla, firmalar bilgi ve iletişim teknolojilerindeki bu gelişmelerden büyük ölçüde yararlanmaktadırlar.<sup>138</sup> Bu ticaretin işleyiş biçimini değiştirmiştir. Bu gelişmelere paralel olarak iktisadi hayatın yanı sıra sosyal hayat etkilenmiş, tüketim alışkanlıkları birçok değişikliğe maruz kalmıştır. Daha da hassaslaşan piyasalar şoklara daha duyarlı hale gelmiş, gelişmiş ve azgelişmiş ülkeler arasındaki uçurum daha da belirginleşmiştir.<sup>139</sup>

Yeni Ekonomi ile eski ekonomi arasındaki farkların ve yeni ekonominin getirmiş olduğu yeniliklerin daha iyi anlaşılabilmesi için aşağıdaki tabloların incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

---

<sup>137</sup> SÖYLEMEZ, Alev, “Yeni Ekonomi, Rekabet ve Rekabet Politikaları,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2001, s. 85

<sup>138</sup> KAYALI, Mesut, Mustafa, “Yeni Ekonomi ve Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri” **Osman Gazi Üniversitesi, 3.Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, 25 – 26 Kasım 2004, Eskişehir, s. 613 <<http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/14-04.pdf>>, (23.04.2005)

<sup>139</sup> UĞUR, ve ŞAHİN, giriş metni

**Çizelge 4. Yeni ve Eski Ekonomi Arasındaki Değişim Unsurları**

DEĞİŞİM UNSURU	ESKİ EKONOMİ	YENİ EKONOMİ
Üretim ve Rekabet Alanı	Ulusal	Global
Organizasyon Türü	Hiyerarşik-Bürokratik	Ağ Örgüsü, Şebeke
Üretim Organizasyonu	Kitlesele Üretim	Zamanında ve Esnek Üretim,
Büyümele Belirleyen Faktör	Sermaye, İşgücü	Yenilik, İcatlar ve Bilgi
Teknolojile Belirleyen Faktör	Makineleşme	Dijitalleşme
Karşılaştırmalı Üstünlüğün Kaynağı	Ölçek Ekonomileri, Düşük Maliyet	Kapsam Ekonomileri, Yenilik ve Kalite
Ar-Ge'ye Verilen Önem	Düşük, Orta	Yüksek
Diğer Firmalarla İlişkiler	Tek Başına Hareket Etme	İşbirliği, Ortaklık, Sinerji, Birleşme
İşgücü Politikasının Amacı	Tam İstihdam	Yüksek Reel Ücret
Gerekli Eğitim	Mesleki Diplomaya Yönelik	Yaşam Boyu Öğrenim
İstihdamın Doğası	İstikrarlı	Risk ve Fırsatlarla Dolu
Regülasyonlar	Kumanda ve Kontrol	Piyasa Araçlarına Dayalı, Esnek
İşgücü	Önemli	Daha Az Önemli
İşgücünün Yapısı	Belirli Bir Alanda Uzman	Bilgi, Tecrübe ve Yaratıcı
Varlıklar	Maddi Varlıklar Görece Önemli	Gayri Maddi Varlıklar Önemli
Sektörel Yapı	Tarım ve Sanayi Sektörlü Ağırlıklı	Hizmet Sektörü Ağırlıklı

Kaynak: Coşkun Can Aktan websitesi, <<http://www.canaktan.org>>, (24.04.2005)

**Çizelge 5. Yeni Ekonominin Özellikleri**

<b>YENİ EKONOMİNİN ÖZELLİKLERİ</b>	
<b>Yeni Ekonomi Bilgi Ekonomisidir</b>	İşletmelerin en önemli gücü, üretim faktörleri değil bilgi gücüdür.
<b>Yeni Ekonomi Dijital Bir Ekonomidir:</b>	Daha ucuz ve güvenilir bir iletişim sağlayan dijital ekonomi, yeni ekonominin temel taşıdır.
<b>Yeni Ekonomide Sanal Bir Dünya Oluşur</b>	Sanal piyasaların ortaya çıkması ile kurumlar arasındaki iletişim biçimi değişmiş, analogdan dijitala kaymıştır. Dolayısı ile, ekonomik işleyiş, sanal piyasalarda gerçekleşmeye başlamıştır.
<b>Yeni Ekonomi Moleküler Bir Ekonomidir</b>	Yeni Ekonomide, işletmelerin temeli birey üzerine kuruludur. Birey kendi başına faaliyette bulunmaktadır ve bireyin kurduğu ekipler aracılığıyla yeni bileşim altyapısı genişleyecektir.
<b>Yeni Ekonomi Ağ Ekonomisidir</b>	Ülkeler ve işletmeler kendi aralarında bilişim altyapılarını oluşturmaktadırlar. Bilişim gücü olmadan, yeni ekonominin işlemesi imkansızdır.
<b>Yeni Ekonomide Aracılar Ortadan Kalkacaktır</b>	Özel ve kamu sektöründe birçok kurum tüketicileriyle ağlar aracılığı doğrudan temas kuracaklar ve aracıları büyük ölçüde ortadan kaldıracaklar.
<b>Yeni Ekonomi Yenilikleri Temel Alır</b>	Firmaların ilkesi, ürettikleri ürünlerin modasını yine kendilerinin geçirmesidir. Eğer kendileri yapmazlarsa başka bir firma yeniliği gerçekleştirecektir.
<b>Yeni Ekonomi Üretici ve Tüketici Arasındaki Farkı Belirsizleştirmektedir</b>	Yeni bilişim teknolojileri müşterilerin üreticiler ile daha fazla etkileşim içinde olmalarına imkan sağlamaktadır.
<b>Yeni Ekonomi Küresel Bir Ekonomidir</b>	Bilginin anahtar role sahip olması tek bir dünya ekonomisi yaratmaktadır. Küreselleşme yeni ekonomiden soyutlanamamaktadır.
<b>Yeni Medya Sektörü</b>	Yeni ekonomide anahtar sektör bilişim teknolojilerinden yoğun olarak faydalanan medya sektörüdür.
<b>Hız</b>	İşletme başarısı ve ekonomik faaliyetler açısından hız anahtar değişken olmuştur.

Kaynak: <[http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl\\_gos.php?nt=270](http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=270)>, (23.04.2005)

### c) Yeni Ekonomi ve Rekabet İlişkisi

Yeni ekonomik sistem sahip olduğu dinamik piyasa yapısı, global alanlı rekabet ortamı ve network temelli dışsallıkları ile üretilen mal çeşitliliği açısından da eski ekonomiden farklılık göstermektedir. Tüm bu yenilikler ve küreselleşme, Ulusal ve uluslararası ekonomik ilişkilerde çok yönlü değişimlere neden olmuştur. Ulusal devletlerin tüm bu gelişmelerin gerisinde kalması nedeniyle, devletin görev ve yükümlülüklerinin yeniden belirlenmesi ihtiyacı doğurmuştur. Yeni yapının ihtiyacı olan devlet yapısı, daha modern, etkin, dinamik, değişim ve yeniliklere hızla cevap



verebilecek bir yapıda olmak zorundadır.<sup>140</sup> Güçlü bir hukuk devletinin varlığı, piyasaların sağlıklı bir rekabetçi yapıya kavuşmasına ve kaynakların etkin kullanımına olanak sağlamaktadır. Aksi takdirde makro-ekonomik kriz olasılığı artırmaktadır.<sup>141</sup> Bu nedenle değişen ve gelişen piyasalar karşısında daha etkin rekabet düzenlemeleri ve politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yeni ekonomi ortamında, özellikle rekabet açısından değerlendirildiğinde yaygın olarak tekelleşmenin kaçınılmaz bir süreç olduğu ve yeni ekonominin kendine özgü üretim koşullarının tekelleşmeyi kaçınılmaz hâle getirdiği belirtilmektedir. Yeni rekabetçi politikalara gerek olmadığını öne süren az sayıdaki görüşlere rağmen, bu alanda eski rekabet anlayışının geçersiz duruma geldiği ve yeni düzenlemelerin uygulamaya konulması gerektiği birçok uzman tarafından dile getirilmektedir.<sup>142</sup> Öncelikle bu tekelci piyasa yapısının oluşmasına etki eden faktörleri incelemekte fayda vardır.

#### **d) Network (şebeke) Dışsallıkları**

Yeni ekonominin tekelleşmeye neden olan yapılarının en önemlilerinden bir tanesi de “Network” dışsallıklarıdır. Network dışsallığında “fayda” kavramı ön plana çıkmaktadır. Temel iktisadi fayda kavramında bir tüketicinin bir ürünü satın alarak tüketmesi sonucu elde ettiği fayda diğer tüketicileri etkilemez. Yani bağımsızdır.<sup>143</sup> Ancak Network dışsallık kavramında; herhangi bir ekonomik faaliyet sonucu elde edilen fayda, üçüncü kişileri de olumlu veya olumsuz biçimde etkileyebilmektedir. Eğer üçüncü kişiler olumlu bir şekilde etkileniyorsa yararlı dışsallık, ancak telafi edilemeyecek bir şekilde olumsuz olarak etkileniyorsa zararlı dışsallıklar söz konusu olmaktadır.<sup>144</sup>

“Network” dışsallıkları temel özelliği, aynı ürünü kullanan tüketicilerin miktarı arttıkça ürünün değerinin arttığı gözleminde hareket etmektedir.<sup>145</sup> Ancak

---

<sup>140</sup> ÖKTEN, Zeynep, “Yeni Ekonomi Değişen Rekabet ve Yeni Devlet Biçimi Üzerine Teorik Arayışlar Freiburg Okulu ve Üçüncü Yol,” **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, 2004, s. 66–67

<sup>141</sup> DURUKAN, Tülin, “Kapitalistleşme Sürecinde Sanayileşme-Yoğunlaşma İlişkisi ve Rekabet,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2001, s. 15

<sup>142</sup> SÖYLEMEZ, s. 6

<sup>143</sup> YENİŞEN Derya, **Şebeke Dışsallıkları ve Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:121, Ankara, , 2003, s. 9

<sup>144</sup> SÖYLEMEZ, s. 9

<sup>145</sup> SÖYLEMEZ, s. 9

bu doğrudan veya dolaylı dışsallık ile meydana gelebilir. Örneğin tek başına bir cep telefonu herhangi bir işe yaramayacak ancak cep telefonu kullanıcılarının sayısının artması ile bu ürünün faydası da artacaktır. İşte burada bir cep telefonu kullanıcısının doğrudan etkilenmesi doğrudan dışsallığa örnektir.<sup>146</sup>

Dolaylı dışsallık ise ürünün kullanıcı sayısının artması ile doğru orantılı olarak fiyatların düşmesi ilkesine dayanmaktadır. Burada tamamlayıcı malların ucuzlaması ile birlikte piyasanın büyümesi söz konusudur. Örneğin bir aracın yedek parçasının ucuzlaması o aracın satışlarını arttıracaktır.<sup>147</sup>

#### e) **Bağımlılık Paftası (Tüketici Sadakati)**

Bağımlılık paftası, yeni bir kavramı ön plana çıkarmaktadır. Bu kavram “uyumlu olma” (compability) kavramıdır. Bu yaklaşıma göre piyasaya giren ilk ürün, kullanıcı sayısının artması ile tüketiciler arasında ve piyasada yaygınlaşarak belirli bir standarda ulaşacaktır. Bağımlılık paftasına örnek olarak Windows işletim sistemini gösterebiliriz. Ya da videokaset piyasasında kullanılan BETA-VHS, klavyelerde ise Q klavye. Her bir örneğin ortak özelliği, bu ürünlerin piyasaya ilk giren ve tüketiciler üzerinde alışkanlık oluşturmuş olan ürünler olmalarıdır.<sup>148</sup>

#### f) **Ölçek Ekonomileri**

Bir firma ya da endüstri alanında üretim kapasitesinin genişlemesine karşın üretim artış oranının, maliyetlerden daha fazla olması halidir. Ölçek ekonomilerinde uzun dönem ortalama maliyetler azalan bir seyir izlemektedir.<sup>149</sup> Genellikle enformasyon ve çağdaş teknoloji ürünleri, geleneksel ürünlerden farklı olarak ileri teknoloji ve maliyet içeriyor olmalarıdır. Ancak bu yüksek sabit maliyetlere rağmen, marjinal maliyetler (son birim maliyet) oldukça düşük seviyede seyretmektedir. Örneğin bir yazılımın (software) oluşturulması için gerekli olan Ar-Ge faaliyetleri oldukça yüksek maliyetlidir. Bu ürünün çoğaltılması ve dağıtımı ise son derece düşük bir maliyet içermektedir.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> ÜLGİN, s. 4

<sup>147</sup> SÖYLEMEZ, s. 10

<sup>148</sup> SÖYLEMEZ, s. 9

<sup>149</sup> SEYİDOĞLU, , “Ölçek ekonomileri Hipotezi,” **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, s. 454

<sup>150</sup> SÖYLEMEZ, s. 9

#### g) Şirket Birleşmeleri ve Stratejik Ortaklık

Günümüz ekonomisinde artan rekabet koşulları karşısında rekabet avantajı sağlayabilme adına çeşitli ittifaklara gitmektedir. Özellikle son yıllarda şirket birleşmeleri ve stratejik ortaklıkların sayısında oldukça fazla sayıda artış gözlenmektedir. Thomson Financial Securities verilerine göre, dünyada sadece 2000 yılının ilk 6 ayında teşebbüsler arası birleşme ve satın alma sayısı 17.700'e ulaşmıştır.<sup>151</sup>

Yeni ekonomin karakteristik özelliğini oluşturan bu piyasa yapılarının tekelleşmeye son derece yatkın olduğu açıktır. Üstelik bu tür piyasalara yeni firmaların girmesi oldukça zorlaşmıştır. Şebeke ekonomileri ve tüketici sadakati gibi faktörler nedeniyle, bu tip piyasalarda bir kez hâkimiyet kuran teşebbüslerin (Türkcell'i örnek olarak gösterebiliriz) dış müdahale olmadığı takdirde hâkimiyetlerini güçlendirerek sürdürmeleri mümkündür. Dolayısıyla bu tip piyasalarda strateji, pazara ilk giren veya en azından ilk girenlerden biri olmak ve en kısa sürede pazar payını artırmaya dayalıdır.<sup>152</sup>

Sonuç olarak rekabet olgusu, yeni ekonomi şartlarında zor ve çetin bir süreçle karşı karşıya kalmıştır. Bir yanda teknolojik ürünlerin yaratılabilmesi ve rekabetçi bir konumda olabilmek için, büyük yatırım maliyetlerinden dolayı yoğunlaşmış piyasalar hızla artarken, diğer yandan toplumsal açıdan yaratacağı faydalardan dolayı piyasaların rekabetçi olması arzu edilmektedir. Bugün devletlerin rekabet politikaları anti-tekelci bir yaklaşımda bulunmaktadır. Böyle bir yapıya nazaran rekabetin yeni ekonominin yapısına uygun olarak düzenlenmesi ve yeniliklerin yaratılması için geliştirilecek politikalar büyük önem kazanmaktadır. Çağdaş devlet modelinde eğitim sistemini bilgiyi yaratabilecek insanı yetiştirecek düzeye getirmek, teknolojik gelişmeleri yaratacak altyapı imkânlarını pozitif dışsallıklar sağlayarak yaratmak ve gerekli hukuksal altyapıyı hazırlamak devletin yeni görevleri olmaktadır.<sup>153</sup>

Yeni ekonomi alanında Türkiye'de, bu alandaki rekabet konularının gündemde olmadığını görüyoruz. Oysa yeni teknolojilere uyum sağlamak ve olası potansiyellerinden yararlanmak, özellikle Türkiye gibi büyük potansiyele sahip

---

<sup>151</sup> SÖYLEMEZ, s. 13

<sup>152</sup> ÜLGİN, s. 6,

<sup>153</sup> ÖKTEN, s. 73

Ülkelerin gelişmenin desteklenmesi anlamını taşıtmaktadır. Çok yakın bir gelecekte ülkeler açısından, bu potansiyelleri kullanmak ayakta kalabilmek için bir zorunluluk haline gelecektir. Türkiye biran evvel bu alandaki çalışmalara hız vermelidir.<sup>154</sup>

#### 4. Uluslararası Anlaşmalar ve rgtler: Yeni Dünya Düzeninin Aktörleri

İkinci dünya Savaşı'ndan sonra dünya ticaretindeki hızlı serbestleşme hareketlerinin temelinde uluslararası kurumların etkinliği inkâr edilemez bir şekilde kendini göstermektedir. Bu serbestleşme çabaları dünyayı tek bir pazar haline getirme amacına yöneliktir.<sup>155</sup> Günümüzde küreselleşme ile birlikte tek pazar haline gelen dünyada uluslararası kuruluşların rekabet ile ilgili düzenlemeleri ve tesviyelerinin olması da kaçınılmazdır. Bu da kuşkusuz rekabet anlayışının değişmesinde önemli bir etkindir.

Küresel rekabetin yoğun olarak yaşandığı bir pazarda çeşitli çatışmaların ve rekabeti bozucu fiillerin meydana gelmesi gayet tabii ki mümkündür. Özellikle OECD, WTO, IBRD gibi kurumların rekabet ile ilgili olarak, dünya devletleri arasındaki anlaşmazlıklara yönelik tavsiye ve yaptırımları içeren kararları bulunmaktadır.

OECD, rekabet hukukunu ilgilendiren spesifik sorunlar üzerine çalışmalar yaparak ve tavsiyeler sunarak bu işbirliğini geliştirme girişiminde bulunan en önemli uluslararası örgüt olma özelliğini taşıtmaktadır. 90'lı yılların başından beri, OECD küreselleşmenin rekabet üzerindeki etkileri konusuna özel bir önem vermektedir ve rekabet alanında uluslararası bir yasa hazırlanması üzerine çalışmalarda bulunmaktadır.<sup>156</sup>

GATT, ya da şimdiki adıyla WTO (Dünya ticaret rgt) temel amacı güvenli ve öngörülebilir bir uluslararası bir ticaret ortamı ve sürekli bir ticaret serbestleşmesi sağlamak olarak tanımlanabilir.<sup>157</sup> WTO, devletlerin iç ticari ve hukuki düzenlemelerini nasıl yapacakları konusunda yasal bir ereve ortaya koymaktadır. Aynı zamanda ülkeler arasında ticari bir platform oluşturmaktadır.

<sup>154</sup> SÖYLEMEZ, s. 24–25

<sup>155</sup> SEYİDOğLU, Halil, **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, 13. Baskı, İstanbul, 1998, s. 189

<sup>156</sup> MüFTüOğLU, Ecehan, **Küresel Bir Rekabet Hukuku Oluşturulabilir mi?**, Rekabet Bülteni, ESC Yayınları, Sayı: 4, 2000, <<http://www.esrc.com/www/bulten.asp>>, (01.07.2005)

<sup>157</sup> AKTÜRK, İsmail ve GÜRAN, Nevzat, **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, 5. Baskı, Isparta, 2001, s. 134

Rekabet ile ilgili düzenlemelerin daha iyi yapılabilmesi için 1997 yılında “WTO Ticaret ve Rekabet Politikası Çalışma Grubu” oluşturulmuştur. WTO ve grubun temel amacı, her türlü pazara giriş engellerini önlemek, ülkelerin pazar çarpıklıklarını ortadan kaldırmak ve gerekli reformlar ile rekabet ve ekonomi alanda alanında gelişimi sağlamak için üye ülkeler arasında rekabet politikalarında bir bütünlük oluşturmaktır.<sup>158</sup>

UNCTAD, (Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Ticaret Konferansı)<sup>159</sup> 1964 yılında Cenevre’de, gelişmekte olan ülkelere iktisadi büyümeyi ve kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla kurulan, bugün 188’e varan üye ülkesiyle Birleşmiş Milletlere bağlı bir kuruluştur.<sup>160</sup>

Örgütün temel amacı gelişmekte olan ülkelerin ticaret ve kalkınma olanaklarını mümkün olan en üst düzeye yükseltmek, küreselleşmeden kaynaklanan sorunlarla baş etmelerine yardımcı olmak ve dünya ekonomisi ile daha adil bir biçimde bütünleşmelerini sağlamaktır.<sup>161</sup> Bu reformların gerçekleştirilmesi ise rekabet politikalarına bağlı bulunmaktadır. Bu nedenle B.M. Genel Kurulu “SET” olarak adlandırılan “Kısıtlayıcı Ticari Uygulamaların Kontrolü ve Çok Taraflı Adil Ticari Kurallar Belgesi”ni kabul etmiştir. Bu grubun uzmanları, gelişmekte olan ülkeler için, rekabet politikası alanında teknik işbirliği imkânları sağlamaktadır.<sup>162</sup>

Yine burada günümüzde uluslararası örgütler kadar önem kazanan kredi derecelendirme (rating) kuruluşlarına değinmek yerinde olacaktır. Kredi derecelendirme kuruluşları ülkelerin ve teşebbüslerin ekonomik mali ve sosyal yapısını inceleyen ve bu inceleme neticesinde bir referans notu veren kuruluşlardır.

Tek bir pazar haline gelen dünya ekonomisinde ülkeler ve kurumlar hakkında sağlıklı bilgi edinmek temel bir gereklilik hatta zorunluluk haline gelmiştir. Bu nedenle bu kurumlara olan ihtiyaç da gün geçtikçe artmaktadır.

Rekabet, kredi derecelendirme kuruluşları açısından büyük öneme sahiptir. Bu kurumlar ülke ekonomilerini ve ilgili sektörleri incelerken o alandaki rekabet

---

<sup>158</sup> KARAKOÇ, s. 18–23

<sup>159</sup> Daha Fazla Bilgi İçin Bkz. AKTÜRK, ve GÜRAN, s. 162

<sup>160</sup> KARAKOÇ, s. 30

<sup>161</sup> **Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi**, BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı-UNCTAD, <[http://www.un.org.tr/unic\\_tur/kisa\\_unctad.htm](http://www.un.org.tr/unic_tur/kisa_unctad.htm), > (04.05.2005)

<sup>162</sup> KARAKOÇ, s. 33

koşullarını da göz önünde bulundurmaktadırlar.<sup>163</sup> Bu değerlendirmeler “ülke riski” başlığı altında değerlendirilmektedir. Bu da o ülkenin kredi notuna yansıtılmaktadır. Bu sayede o ülkedeki ekonomi birimleri daha kolay ve ucuz finansman kaynağına ulaşabilmektedirler.

Uluslararası kredi derecelendirme kuruluşları özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler açısından büyük öneme sahiptirler. Nitekim kalkınma arzularını finansal kaynaklar ile desteklemek zorundadırlar. Uluslararası arenada kaynak ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kredibilitelerinin yüksek olması sın derece önemlidir. Nitekim bu ülkeler sahip oldukları rekabetçi piyasalar ölçüsünde değerlendirileceklerdir.

Dünyada önemli bir konuma sahip olan Türkiye, uluslararası arenada, her alanda olduğu gibi aktif bir rol üstlenmek ve global gelişmelere seyirci kalmamak zorundadır. Uluslararası alandaki gelişmeleri takip etmek ve hatta bu gelişmelere katkıda bulunmak Türkiye adına kaçınılmaz bir süreçtir. Bu bağlamda Rekabet ile ilgili global gelişmelere iştirak etmek güçlü ve sağlıklı bir piyasa ekonomisine sahip olmanın temel bir gereğidir

#### **a) Uluslararası Tahkim**

Rekabet hukukunu doğrudan etkilemese rekabetçi bir piyasa oluşturmada önemli olduğuna inandığımız “uluslararası tahkim” kavramına değinmek yerinde olacaktır.

En yalın anlamıyla tahkim, bir anlaşmanın hakemlik kurumuyla güçlendirilmesi olarak tanımlanabilmektedir. Yabancı sermayeyi ülkemize çekmek ve bu sayede yatırımları arttırarak büyümeyi sağlamak ve bunun neticesinde işsizliğe de çözüm yaratmak amacıyla 5.7.2001 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan 4686 sayılı kanun ile “uluslararası tahkim yasası” yürürlüğe girmiş ve gündemin en önemli konularından birisi haline gelmiştir. Tahkimde temel amaç, uyuşmazlığın taraflarca seçilen kişi veya kurumlar tarafından nihai olarak çözümlenmesidir. Nitekim bugün tahkim, uluslararası ticari uyuşmazlıkların çözümünde kullanılan son

---

<sup>163</sup> ŞİRMAN, Nesrin, **Kredi Derecelendirme ve Türkiye Ekonomisi**, Bankacılık Araştırma Merkezi, s. 4, 2004, <[www.iubam.org/rating%20arastirma.pdf](http://www.iubam.org/rating%20arastirma.pdf)>, (31.07.2005)

derece yaygın bir yöntem haline gelmiştir. Uluslararası düzeyde tahkimin “en uygun uyuşmazlık çözüm yöntemi” olarak benimsenmesinin nedenleri kısaca şunlardır:<sup>164</sup>

- Tahkim, bağımsız ve tarafsız yargı yeri olarak algılanır,
- Tahkim, yargı yoluna göre daha süratli bir çözüm yöntemidir
- Hakemler ve tahkim mahkemeleri, milli mahkemelere göre uluslararası ticari uyuşmazlıklar konusunda özel bilgi ve deneyime sahip kişi ve kurumlardır
- Ayrıca tahkim seri ve ucuz olması yanında, yargılamanın gizliliği nedeniyle ticari sırların saklanabilmesi, hakemlerin aynı zamanda uzlaştırıcı olmaları ve taraflar arasındaki ilişkileri zedelemeyen barışçı çözüm yöntemi niteliği taşıması nedenleri ile tercih edilmektedir.

Uluslararası Tahkimde 3 ayrı uyuşmazlık çözüm yolu ve işleyişi vardır. Bunlar: “şirketten şirkete,” “devletten devlete” ve “şirketten devlete” açılabilen uyuşmazlığın hakemlik yolu ile çözülmesi yöntemleridir.<sup>165</sup>

Tahkim, bir ülkede yatırım yapmak veya ticari faaliyette bulunmak isteyen teşebbüsler açısından bir güven kaynağı olarak görülmektedir. Nitekim ticari hayatta yabancı teşebbüsler ile yerli partnerleri veya devlet ile uyuşmazlık yaşanması sıkça karşılaşılan bir husustur. Zira tahkimin olmadığını varsaydığımız bir piyasada mevcut bir ticari sözleşmeden kaynaklanacak anlaşmazlığın ortadan kaldırılması konusunda endişeleri bulunan bir uluslararası şirket, bu riskini karşılamak için ya sunduğu mal veya hizmetin fiyatını artıracaktır ya da ilgili pazara girmeyecektir. Elbette ki daha çok teşebbüsün ilgili pazara girememesi, pazarda etkin bir rekabet ortamının oluşmasını engelleyecektir. Sonuç itibarıyla eksik rekabetin bulunduğu piyasa koşullarında ise tam rekabet piyasaları ile karşılaştırıldığında, üretim miktarı ve/veya kalitesi daha düşük, fiyat daha yüksek olacaktır.<sup>166</sup> Bu nedenle tahkim daha rekabetçi bir piyasa yaratma adına kaçınılmaz bir unsurdur.

<sup>164</sup> ÜNAL, Yeliz, “**Ticari Uyuşmazlıkların Çözümünde Uluslararası Tahkim,**” İGEME, (İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi), Mart, 2005, s.1, <<http://www.igeme.gov.tr/tur/pratik/tahkim.pdf>>, (01.08.2005)

<sup>165</sup> mai ve küreselleşme karşıtı çalışma grubu, “**Uluslararası Tahkim Nedir? Ne Değildir?**” <<http://www.antimai.org/kitap/tahkim.htm>>, (01.08.2005)

<sup>166</sup> KAYA, Nafiz, “Uluslararası Tahkim: Aydınlık Mı Karanlık Mı?” **Ekonom**, Sayı: 12-13, Şubat – Temmuz, 1999, <[http://www.emd.org.tr/ekonom/eko1213\\_dos.htm](http://www.emd.org.tr/ekonom/eko1213_dos.htm)>, (02.08.2005)

## 5. Regülasyon ve Deregülasyon: Devlete Yeni Rol

### a) Regülasyon Kavramı

Regülasyon, belli bir faaliyete ilişkin olarak oyunun kurallarının belirlenerek (düzenleme), bu kurallara uygun olarak (denetim) hareket edilmesi olarak tanımlanabilir. Regülasyon, devletin ekonomiye direkt müdahale ettiği çeşitli iktisat politikası araçlarından biridir. Devlet bu müdahalesini çeşitli alanlarda, piyasaya giriş çıkışı düzenleyici yasal tekeller oluşturarak yapmaktadır.<sup>167</sup>

Liberal ekonomi için rekabet kavramının ayrı bir yeri vardır. Liberal ekonomik felsefeye göre rekabet, hem ülke ekonomilerinde hem de küreselleşme ile birlikte dünyanın tek bir pazar haline gelmesiyle kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını ve toplumsal refahın artmasını sağlamaktadır. Ekonomik sistem toplumun tatminini sağlamak ve azamileştirmek üzere oluşturulmuştur. Ancak piyasa ekonomisindeki başarısızlıklar ve aksaklıklar nedeniyle, oyunun kurallarının belirlenmesi ihtiyacı doğmuştur.<sup>168</sup> Fakat bu kuralların tarafsız olan ve ilgili faaliyet alanında uzmanlaşmış kurumlar tarafından oluşturulması büyük önem arz etmektedir.

Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ve kamunun ekonomi içindeki payının son derece fazla olduğu ülkelerde, özerkliği olmayan düzenleyici kurumların denetleme ve düzenleme görevlerini yerine getirebilmeleri nerdeyse imkânsız hale gelmektedir. Günümüzde devlete biçilen bu yeni rol, toplumsal yaşamı düzenlemenin yanı sıra iktisadi alanda bir tür hakemlik yapmak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yeni rol gereğince regülasyon işlevi önemli son derece önemli bir hale gelmektedir.<sup>169</sup>

Regülasyon, belirli bir alanı düzenleme, bu alanda faaliyette bulunacaklar açısından kuralları belirleme ve bu kurallara uyulup uyulmadığını denetleyerek, aykırı davrananlara yaptırım uygulama etkinliklerinin bütünüdür. Bağımsız idari otoriteler kimi temel hak ve özgürlükler alanına yönelik olarak da regülasyon işlevi üstlenmektedir.

<sup>167</sup> SOYER, Şule, **Regülasyon ve Deregülasyon Politikası**,  
<[http://www.alomaliye.com/sule\\_soyer\\_regulasyon.htm](http://www.alomaliye.com/sule_soyer_regulasyon.htm)>, (25.01.2006)

<sup>168</sup> ARDIYOK, s. 5–6

<sup>169</sup> TEPE, Berna ve ARDIYOK, Şahin, “Devlete Yeni Rol: Regülasyon,” **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:37/1, Mart, 2004, s. 107



Bu anlamda, "regülasyon" kavramı, devletin işlevindeki bir dönüşümü ifade etmektedir. Devletin idare aracılığıyla gerçekleştirdiği "topluma kamu hizmetleri sunma" biçimindeki faaliyeti, yaygın özelleştirme ile birlikte yerini, özelleştirilen (ya da özel kesimin öteden beri faaliyette bulunduğu) alanlarda, piyasa mekanizmasının kurallarının tam anlamıyla gerçekleşmesini sağlamaya yönelik bir tür hakemliğe terk etmektedir.<sup>170</sup>

Sosyal faydayı arttırmak için bireysel özgürlüklerin kısıtlanması olarak da tanımlayabileceğimiz regülasyon, genellikle iki başlık altında toplanmaktadır.<sup>171</sup>

İlki piyasa etkinliğini sağlamaya yönelik olan “Ekonomik (iktisadi) Regülasyon”; diğeri ise çevre, güvenlik ve sağlık gibi toplumun haklarını korumaya ve refahını arttırmaya yönelik olan “Sosyal Regülasyon”dur.<sup>172</sup>

İktisadi Regülasyon, rekabete açık piyasalarda rekabet kurallarını belirleyerek rekabetçi bir piyasa yaratmaya çalışırken, tekel ya da doğal tekel özelliği gösteren piyasaların da rekabetçi bir piyasa yapısında faaliyet gösteriyormuş gibi düzenlenmesini sağlamaya yönelik faaliyetlerdir.<sup>173</sup>

Sosyal Regülasyonlarda negatif dışsallığa sebebiyet verebilen piyasa faaliyetlerinin toplum refahı ve faydası için önlenmesi söz konusudur.<sup>174</sup> Sosyal regülasyon çevre, güvenlik, sağlık ve çalışanların durumu gibi sosyal konular üzerine yoğunlaşmıştır.<sup>175</sup>

#### **b) Regülasyon ile Ulaşılmak İstenen Amaçlar**

Regülasyonun sosyal amaçlarının yanında temel hedef olarak piyasa aksaklıklarının giderilmesini amaçladığını söylemiştik. Rekabetçi piyasaların tam olarak işleyememesi ve doğal tekellerin denetlenmesi ve faaliyetlerinin düzenlenmesi amacı doğrultusunda regülasyonun belli başlı hedeflerine değinmek yerinde olacaktır.

---

<sup>170</sup> DDK, **Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti**, <[http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/DDK/rapor001.htm#I\\_1\\_B\\_b](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/rapor001.htm#I_1_B_b)>, (11.07.2005)

<sup>171</sup> OĞUZ, Fuat ve ÇAKMAK, Orhan, “Küreselleşen Bir Dünyada Regülasyon,” **Liberal Düşünce**, Yıl:7, Sayı:25–26, Kış-Bahar, 2002, s. 145

<sup>172</sup> ARDIYOK, s. 8

<sup>173</sup> ARDIYOK, s. 8

<sup>174</sup> OĞUZ, ve ÇAKMAK, s. 145

<sup>175</sup> ARDIYOK, s. 8

Regülasyon ile ulaşılmak istenen amaçlar belli başlı maddeler halinde özetlemek mümkün.

Regülasyonun temel önceliklerinin başında üretim için gerekli olan yeterli yatırımı çekebilmek gelmektedir. Çünkü özellikle doğal tekellerde yapılan temel yatırımların geri dönmemesi söz konusu olmaktadır. “Batık maliyet” olarak adlandırılan bu yatırımlar geri dönüşü olmayan yatırımlardır. Bu nedenle teşebbüs yatırım yaparken devletten çeşitli güvenceler almak zorundadır. Örneğin belirli bir kar marjında satış yapılmasına izin vermek gibi. Yani devletin regülasyon sürecinde uygulayacağı kuralların önceden belirlenmesi ve güvence verilmesi teşebbüs açısından önemlidir.<sup>176</sup>

İkinci genel amaç ise iktisatçıların çok önem verdiği bir kavram olan etkinlik. Etkinliği talep, maliyet etkinliği ve dinamik etkinlik olarak ayırabiliriz.

Talep etkinliğinde fiyatlar, tüketimi özendiren ve tüketicinin optimal faydayı sağlayacağı bir düzeyde olmalıdır. Tekel özelliği gösteren piyasalarda ürün fiyatı marjinal maliyetin üstüne çıkmaktadır. Bu da yüksek fiyat anlamına gelmektedir. Yüksek fiyattan dolayı bazı tüketiciler bu ürünü kullanamamaktadır. Hakim durumda ya da tekel olan teşebbüs aşırı karlar elde edebilmektedir. Bunun içinde gerekli olan davranış o sektörü rekabete açmaktır. Ancak doğal tekel özelliği gösteren sektörlerde ikinci bir firmanın pazara girmesi oldukça maliyetli (batık maliyetler) olmaktadır. Bu nedenle burada devlet müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır. Bu da regülasyon demektir.<sup>177</sup> Regülasyon ile fiyatlar marjinal maliyet seviyesine çekilmektedir.

Maliyet etkinliği ise firmanın en düşük maliyetle üretim yapabilmesi için nelerin yapılabileceğinin tespit edilmesi ve yapılmasıdır.

Diğer bir etkinlik ise dinamik etkinliktir. Burada regülasyon ile ulaşılmak istenen temel hedef inovasyon<sup>178</sup> yani yeniliktir. Teknolojik gelişmeler sağlamak, Ar-Ge faaliyetlerine hız kazandırılması faaliyetleri ön plana çıkmaktadır.<sup>179</sup>

---

<sup>176</sup> ATİYAS, İzak, “**Regülasyon ve Rekabet Sempozyumu**,” 15–16 Mart, Rekabet Kurumu, Yay. No:81, Ankara, 2001, s. 32–33

<sup>177</sup> ATİYAS, s. 32–34

<sup>178</sup> Daha Fazla Bilgi İçin Bkz., YILMAZ, Hilal, **Yenilik (İnovasyon), Yeni Ekonomi ve Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:130, Ankara, 2003

<sup>179</sup> ATİYAS, s. 34

Regülasyonun bu ekonomik hedeflerinin yanı sıra daha önce de kısaca değindiğimiz gibi sosyal hedefleri de bulunmaktadır. Aslında ekonomik hedeflerin altında da toplum menfaatinin gözetilmesi ekonomik hedefleri de bir nevi sosyal amaç olarak değerlendirmemize olanak sağlamaktadır. Değiniilmesi gereken diğeri bir sosyal hedef ise “evrensel hizmetler”dir. Yani elektrik, telekomünikasyon gibi ağ hizmetlerinin yoğun olduğı sektörlerde faaliyet gösteren özel ya da kamu teşebbüsleri hizmet sunumunda *kar amacı gütmeksizin* gerekli olan hizmeti en ücra yerleşim yerlerine kadar götürmelidir.<sup>180</sup>

## 6. Yasal ve Kurumsal Serbestleşme (Deregülasyon)

Kamu teşebbüslerinin ağırlıklı olduğı doğal tekel niteliğı gösteren piyasaların, düzenleyici kurumlar tarafından regüle ediliyor olmasına karşın, regülasyon ile ulaşılma istenen amaca ulaşılamayacağı görüşü son yıllarda ağırlık kazanmaya başlamıştır. Piyasa aksaklıklarını düzeltmeyi amaçlayan regülasyon politikalarının piyasa koşullarının daha da kötüleşmesine yönelik sonuçlar ortaya çıkarabileceğini savunan neo-liberal görüş, devletin piyasa aksaklıklarını gidermeye yönelik müdahalesinin anlamsız olduğunu savunmaktadır.<sup>181</sup>

Birçok ülke stratejik öneme sahip piyasalarını genellikle rekabet dışında bırakmaktadır. Bu piyasalardaki faaliyetleri kamu kurumları yapmaktadır. Örneğın, demiryolları, posta hizmetleri, elektrik ve gaz gibi doğal monopol olarak kabul edilen mal ve hizmet piyasalarında durum böyledir.<sup>182</sup> Bunun birçok nedeni bulunmaktadır. Öncelikle bu alanlar stratejik öneme sahiptir ve özelleştirilmesine soğuk bakılmaktadır. Diğeri bir neden ise bu sektörlerde batık maliyetlerin fazla olmasıdır. Batık maliyetler girişimci için risk demektir. Belki de en önemli nedenlerden birisi de evrensel hizmetlerdir. Çünkü evrensel hizmetlerde hizmet, kar beklentisi olmadan yapılmaktadır. Bu da özel sektör açısından büyük bir handikaptır.

Son yıllarda bu tür sorunların çözümünde regülasyon politikalarının yetersiz kalması deregülasyon faaliyetlerinin hız kazanmasına neden olmuştur. Burada temel

<sup>180</sup> ATİYAS, İzak, Doğal Tekellerin Regülasyonu ve Rekabet, **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, Aralık, 1999, s. 52

<sup>181</sup> MÜFTÜOĞLU, ve KARABUDAK, s. 9

<sup>182</sup> OECD, **Yasal Kurumsal Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Çev: Coşkun Can AKTAN), <<http://www.canaktan.org/ekonomi/ozelleştirme/aktan-makaleler-ceviriler/oecd-yasalkurumsal.htm>>, (15.07.2005)

amaç regüle edilen piyasaları deregülasyon ile rekabete açabilmektir. Bu sayede ulaşılacak istenen hedef, ekonomik büyümenin yanı sıra rekabetin getirmiş olduğu avantajlardan yararlanmaktır.<sup>183</sup>

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bürokrat-siyasetçi ilişkisi sonucunda kamu yönetimindeki yolsuzluk ve aksaklıkların bir türlü giderilememesi de deregülasyonun önemli gerekleri arasında sayılabilir. Zira sadece regülasyon politikalarını uygulamak için oluşturulan düzenleyici kurumlar her ne kadar özerk olsalar da tamamen bağımsız<sup>184</sup> olamamaktadırlar. Yine burada devlet düzenleyici kurumlar üzerinde etkinlik sağlayabilmektedir.<sup>185</sup>

Bir özelleştirme yöntemi olarak da nitelendirilen "Yasal-kurumsal serbestleşme (deregülasyon)," aslında bir özelleştirme yöntemi olmaktan çok, kamu ekonomisinin sınırlarını daraltmaya ve tüm ayrıcalıklarını kaldırmaya yönelik bir iktisat politikası aracıdır. Bu iktisat politikası aracılığı ile ulaşılacak istenen temel hedefin, devlet tekelindeki iktisadi faaliyetlerde, özel sektörün önündeki giriş engellerinin kaldırılması yönündeki uygulamaların hayata geçirilmesiyle piyasa şartlarına işlerlik kazandırılması olduğu söylenebilir. Yasal kurumsal serbestleşmeye, özelleştirme kuramcıları ve uygulamalarda büyük destek sağlayan Dünya Bankası ve IMF tarafından büyük önem verilmekte, ekonomide etkinliğin sağlanmasında ön şartlardan birisi olarak edilmektedir.<sup>186</sup>

Özellikle 1970'li yıllardan itibaren ABD'de düzenleyici kurumlar ve işlevleri sıkça eleştirilmeye başlanmıştır.<sup>187</sup> Bu eleştirilere paralel olarak ABD'de hızlı bir deregülasyon sürecine girilerek birçok sektörde özelleştirme ve serbestleşme politikaları uygulanmıştır. Yine 1980 yıllarda Milton Friedman öncülüğünde M. Thatcher deregülasyon politikalarını uygulamaya koymuştur. Üye ve aday ülkelerde serbest piyasa yapısını oturtmak isteyen Avrupa Birliği, özellikle telekomünikasyon,

---

<sup>183</sup> OĞUZ ve ÇAKMAK, s. 144

<sup>184</sup> Türkiye'de Özerk Kurumların Bağımsızlıkları ile İlgili Olarak Daha Fazla Bilgi İçin Bkz. **Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu**, T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2003, <<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/diger/2003/OzerkKurumSayistay.pdf>>, (15.07.2005)

<sup>185</sup> KIZILCIK, Recep, "Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi ve Düzenleyici Kurullar," **Türk İdare Dergisi**, Yıl:73, Sayı:432, Eylül, 2001, s. 131-133

<sup>186</sup> ÖZTÜRK, Nursel, "**Özelleştirme Ders Notları**," YDK, <[http://www.ydk.gov.tr/egitim\\_notlari/ozellestirme.htm](http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm)>, (15.07.2005)

<sup>187</sup> MÜFTÜOĞLU, ve KARABUDAK, s. 9

havayolu ve enerji alanlarında deregülasyona (serbestleşme) gidilmesini şiddetle savunmaktadır.<sup>188</sup>

## **E. Dünyada Rekabet Alanında Düzenlemeler ve Uygulamalar**

### **1. Giriş**

Rekabet kavramı her ne kadar ekonomik bir kavram olsa da etkin bir rekabet ortamı yaratmak için bu alanda çeşitli kanunların oluşturulması kaçınılmazdır. Bu kanunların varlığı, rekabetçi bir ortamın temini için olmazsa olmaz bir koşuldur. Rekabet hukuku bir gereksinim sonucu ortaya çıkmıştır. Rekabet hukukuna olan gereksinimin ne derecede önemli olduğunu anlayabilmek ve bazı ülke uygulamalarını gözden geçirmek, konumuz açısından muhakkak ki faydalı olacaktır.

### **2. Dünyada Rekabet Hukukunun Doğuşu**

Devletin, iktisadi politika araçlarıyla makro ekonomik süreçlere müdahale etmesi ve yön vermeye çalışmasının yanı sıra, çeşitli kanun ve düzenleyici kurumlar aracılığıyla aksayan (tökezleyen) mikro ekonomik süreçlere ve tek tek piyasaların işleyişine müdahale etmesi; tökezlemeye neden olan engelleri ortadan kaldırarak piyasaların performansını iyileştirmeye çalışması; ekonomik verimliliği ve toplumsal refahı optimum düzeyde tutması günümüz devlet anlayışında temel bir görev olarak nitelendirilmektedir.<sup>189</sup>

Rekabetin engellenmesi yönünde anlaşmalar, ticari birliktelik yoluyla yoğunlaşma ve tekelleşme eğilimleri, ölçeğe göre artan getirinin yol açtığı doğal tekellerin<sup>190</sup> bulunduğu piyasalar rekabeti ve ekonomik etkinliği bozan sonuçlar yaratır. Piyasadaki üretimin suni olarak azaltılması yoluyla, fiyatların ve firma karlarının artırılması, bir taraftan tüketicilerden üreticilere refah transferi ve net bir toplumsal refah kaybına neden olacaktır.<sup>191</sup> Bu nedenle rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve uygulamaları yasaklayıcı çeşitli hukuksal düzenlemelere gidilmektedir.<sup>192</sup> Günümüzde Rekabetin korunmasına ilişkin ilk önemli yasal düzenlemenin, tröstleşme ve kartelleşme eğilimlerinin oldukça arttığı bir dönemde Amerika Birleşik

---

<sup>188</sup> OĞUZ ve ÇAKMAK, s. 144

<sup>189</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 5

<sup>190</sup> **Doğal Tekel:** Yakın ikamesi bulunmayan bir mal veya hizmetin tek satıcısının olması durumudur.

<sup>191</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 5

<sup>192</sup> ASLAN, s. 10

Devletleri’nde ortaya çıktığı kabul edilmektedir. 1890 yılında Sherman Act ABD Kongresi’nde kabul edilerek ABD’nin ilk federal rekabet yasası yürürlüğe konmuştur.<sup>193</sup>

Ancak rekabet ile ilgili düzenlemelerin çok daha eski dönemlerde de var olduğu bilinmektedir. İlk defa M.Ö. 2100 dolaylarında Eski Babil’de, tekelleşme hareketlerine tepki olarak Hammurabi Kanunları çerçevesinde tekелci davranışlar cezalandırılmıştır. Yine M.S. 483 yılında Roma İmparatoru Zeno, bütün tekelleri yasaklayarak rekabet ile ilgili hukuki düzenlemelerde bulunmuştur. İngiltere’de 1562 yılında loncaların tekel hakları kaldırılarak ilk tekelleri önleme yasası 1623 yılında parlamento tarafından kabul edilmiştir.<sup>194</sup>

Görüldüğü üzere çok eski dönemlerden buyana rekabet ile ilgili hukuki düzenlemelere yer verilmektedir. 1890 Sherman Act ile başlayan yeni dönemden itibaren 20. yy. da, özellikle birçok Avrupa ülkesinde rekabet hukuku alanında düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin 2. dünya savaşından sonra hız kazandığı gözlemlenmektedir.<sup>195</sup> Özellikle AET’yi kuran 1957 Roma Antlaşması ve bunu takiben diğer Avrupa ülkelerinin Anlaşma hükümlerine paralel bir şekilde hukuki düzenlemelerde bulunmaları rekabet hukukunun hızla yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bu çerçevede ABD, Avrupa Birliği ve İngiltere’nin rekabet ile ilgili hukuki düzenlemelerini ayrıntılı olarak incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

### 3. Amerikan Rekabet Hukuku

Amerikan rekabet hukukunun geçmişi daha önce bahsedildiği üzere 1870’lere kadar uzanmaktadır. Bu döneme kadar rekabet sınırlamalarına ilişkin sorunlara içtihat hukuku çerçevesinde çözüm oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak, 1850’lerden sonra ortaya çıkan gelişmeler bu alanda yasal bir düzenleme yapılması gereğini doğurmuştur. Çünkü 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra, önceden birbirleriyle rekabet halinde olan işletmeler, “tröst” şeklinde örgütlenmek suretiyle aralarındaki rekabeti ortadan kaldırmışlardır.<sup>196</sup>

<sup>193</sup> KÖKSAL, Tunay, “Türkiye’de Rekabet Hukuku ve Uygulaması,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı: 8, 2002, <<http://www.escc.com/www/bulten.asp>>, (01.07.2005)

<sup>194</sup> ILICAK, Ali., **Sherman Anti tröst Yasasının Ortaya Çıkışı**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:90, Ankara, 2003. s. 4-5

<sup>195</sup> ÇUKUR, s. 36

<sup>196</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 6

Akaryakıt, şeker, pamuk gibi ürünlerde tekelleşme demiryolu şirketlerinin teşvikler ve imtiyazlarla elde ettiği güçlü durum ve bunlara ilaveten bu işletmelerin gizli anlaşmalarla hâkimiyetlerini daha da güçlendirmeleri; küçük ölçekli işletmelerin ve çiftçilerin harekete geçmesine neden olmuştur.<sup>197</sup> Tepkiler sonucu, öncelikle demiryolu taşımacılığı olmak üzere diğer tüm tekelleri de kapsayacak şekilde bu kuruluşların denetlenmesi ve kontrol altına alınmasını sağlamak amacı ile baskı grupları oluşturmuştur. Bu baskı gruplarının etkisi neticesinde 1890 yılında, rekabet hukuku alanında ilk yasal düzenleme olan Sherman Antitröst Yasası yürürlüğe girmiştir.<sup>198</sup> Nitekim yasayı hazırlayan Senatör Sherman Kongre'de bu yasanın hazırlanış gerekçesini açıklarken; "Biz nasıl ki siyasal yönetim biçimi olarak siyasal erkin tek elde toplandığı monarşi düzenini reddedip, çoğulcu, demokratik bir yönetim biçimini benimsemişsek, bu anlayışın doğal sonucu olarak ticari hayatta da piyasanın monarkları olan tekel ve tröstlere karşı çıkmalıyız," diyerek bir anlamda rekabetin korunması ve gelişmesine ilişkin düzenlemelerin sadece ekonomik gerekçelere dayanmadığının altını çizmiştir.<sup>199</sup>

Sherman Antitröst Yasası Amerika'da tröstlerin hâkimiyetine son vermek amacı ile ortaya çıktığı için ilk önce "antitröst hukuku" olarak adlandırılmış ancak zaman içerisinde bu yaklaşım yerini etkin rekabetin sağlanması ve korunması şeklinde daha geniş bir amaca bırakmıştır. Sherman Yasası'nın gerek Avrupa Birliği (AB) rekabet hukuku gerekse ulusal rekabet hukukları üzerinde önemli etkileri olan ilk iki maddesinde şu düzenlemeler yapılmıştır:<sup>200</sup>

**Madde 1:** "Federe devletler arası ya da ABD ile başka devletler arası ticareti ve rekabeti sınırlar nitelikte olan, her türlü sözleşme, gizli anlaşma, tröst veya benzeri şekilde örgütlenme hukuka aykırıdır."

**Madde 2:** "Federe devletlerarası ya da ABD ile başka devletlerarası ticaretin bir alanında tekelleşen, tekelleşmeye teşebbüs eden ya da tekelleşmek için başkalarıyla sözleşme ya da gizli anlaşma yapan herkes suç işlemiş sayılır."

---

<sup>197</sup> ÖZ, AŞÇIOĞLU, Gamze, Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması," **Rekabet Kurumu Yayınları**, Ankara, 2000, s. 26

<sup>198</sup> AKTAŞ, s. 13

<sup>199</sup> MÜFTÜOĞLU, M., Tamer, "Rekabet Kanunu ve İki Yıllık Uygulaması," **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:1, Ankara, 2000 , s. 5-6

<sup>200</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 7

Sherman Yasası incelendiğinde yoruma açık esnek ifadelerle kaleme alınmış olduğu görülmektedir. Bu durum hangi kısıtlamaların rekabete aykırı bulunup yasaklanacağı ve hangilerinin hoş görülebileceği konusunda kararı mahkemelere bırakmıştır. Mahkemelerin bu kadar esnek yorum yapabilmesinden ötürü yaptıkları yorum faaliyetleri sonucunda içtihat hukukundan doğmuş olan iki önemli ilke hem AB rekabet hukukunu hem de ulusal rekabet hukuklarını etkileyerek rekabet hukukunun terminolojisinde önemli bir yere sahip olmuştur.<sup>201</sup>

**Bunlardan ilki “per se (koşulsuz)” rekabete aykırılık halleridir.** Bu ilke gereğince, bazı eylem ve işlemlerin rekabeti bozacağı öylesine açık ve tartışmasızdır ki, söz konusu eylemin rekabet üzerindeki etkilerini incelemeye gerek yoktur. Örneğin, rakipleriyle pazar paylaşmak, ortak fiyat belirlemek “per se rekabete aykırılık” halleridir.

**“Rule of reason (makul olma kuralı)” ilkesi** ise, “per se rekabete aykırılıktan” farklı olarak, söz konusu anlaşma veya fiilin rekabet üzerindeki etkilerinin araştırılmasını ve dolayısıyla bir ekonomik analizi gerektirmektedir. Aksi takdirde, Sherman Yasası’nın katı bir şekilde uygulanması her tür sözleşmenin yasaklanması sonucunu doğurabilir. Rekabet kısıtlamalarından bir kısmı önemli boyutta olmayabilir ya da bunların olumlu etkileri olabilir.

Sherman Yasası ile oluşturulan ABD rekabet sistemi Amerikan ekonomisinin hızla gelişmesine neden olmuş, arkasına aldığı kamuoyu desteği ile göreve gelen bütün hükümetlerce uygulama devam ettirilmiştir.<sup>202</sup> Aynı zamanda yasayı takiben, ABD’de yeni rekabet yasaları yürürlüğe girmiş ve Sherman Yasası’ndan kaynaklanan boşluklar bu suretle giderilmeye çalışılmıştır. Bu düzenlemelerin ilki, fiyat ayrımcılığının, münhasır satım sözleşmelerinin, tekelleşme yaratan birleşme ve devralmaların hukuka aykırı olduğunu belirleyen 1914 tarihli Clayton Yasası’dır. Clayton Yasası’nın fiyat ayrımcılığına ilişkin hükümleri 1936’da Robinson-Patman Yasası ile devralmalara ilişkin hükümleri de 1950’de Celler-Kefauver Yasası ile değişikliğe uğramıştır.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 7

<sup>202</sup> SABİR, Hasan, **Dünya Siyasetinde Küresel Rekabet Sistemi ve Politikaları**, Derin Yayınları, İstanbul, 2002, s. 118

<sup>203</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 8



1914’de Clayton Yasası ile birlikte yürürlüğe giren bir başka düzenleme Federal Ticaret Komisyonu Yasası’dır. Bu düzenleme, yalnız rekabete aykırılık hallerine değil, genel olarak tüketici aleyhine olabilecek tüm eylem ve işlemlere ilişkin hükümleri taşımaktadır.

Sherman Yasası, Clayton Yasası ve Federal Ticaret Komisyonu Yasası ile bir birlik oluşturan Amerikan rekabet hukuku, daha sonra özel durumlara ait tali yasalarla geliştirilmiş ve günün şartlarına uyum sağlanmıştır.<sup>204</sup>

#### **4. Avrupa Birliği Rekabet Hukuku**

18 Nisan 1951 tarihinde, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg arasında imzalanan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu’nu (AKÇT) kuran Paris Antlaşması ve beraberinde 25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşmasının<sup>205</sup> (R.A.) imzalanması ile başlayan AET’nin temel amaçlarından en önemlilerinden bir tanesi de üye ülkeler arasında ekonomik entegrasyonun sağlanmasıdır.<sup>206</sup> Bu amaçla oluşturulan “ekonomik ve parasal birlik” hedefinin yanı sıra Birlik içersinde rekabet koşullarının sağlanması bir zorunluluktur.

Nitekim kurucu R.A’nın 2. Maddesi: “Topluluğun görevi, ortak bir pazarın kurulması ve üye devletlerin ekonomik politikalarının giderek yaklaştırılması yoluyla Topluluğun bütününde ekonomik faaliyetlerin uyumlu bir şekilde geliştirilmesini, sürekli ve dengeli bir büyümeyi, daha fazla istikrarı, yaşam standardının hızla yükselmesini ve Topluluğun bir araya getirdiği devletler arasında daha sıkı ilişkilerin kurulmasını sağlamaktır,” demektedir. Bu amca ulaşabilmek için Antlaşmanın 3/f maddesinde "ortak pazar içinde rekabetin bozulmamasını sağlayacak bir sistemin kurulmasını” öngörülmektedir.

Avrupa Birliği uygulamış olduğu Rekabet Politikasının üç temel hedefi bulunmaktadır. Temel hedeflerden ilki, kişi hak ve özgürlüklerini koruma amacıyla çeşitli sosyal ve ekonomik yoğunlaşmaların (tröst, kartel gibi) önüne geçmektir.

İkinci hedef ise, hem tüketicilerin hem de üreticilerin anti-rekabetçi bir piyasa yapısında faaliyet göstermelerini engellemektir.

<sup>204</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 8

<sup>205</sup> Tam metni için bkz., <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf>>, (1.05.2005)

<sup>206</sup> AKTAŞ, s. 19

Üçüncü amacı ise, hem dağıtım hem de üretkenlik bakımından etkinlik yaratılarak, tüketici refahının elde edilmesidir.<sup>207</sup>

Avrupa Birliği Rekabet Hukukunun ana kaynağı olan Roma Antlaşmasının 85–94. Rekabet Hukuku kurallarını düzenlemektedir. Avrupa Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'nın 85, 86 (yeni düzenleme ile 81 ve 82)<sup>208</sup> ve 90. Maddeleri üye devletler arasında mal ve hizmet ticaretinin serbestliğini sağlamak ve Ortak Pazar'da yoğun bir rekabet ortamı oluşturmak amacıyla birincil rekabet kurallarını tanımlamaktadır. Kurucu Antlaşmanın 85, 86 ve 90.maddeleri kapsamında Komisyon Görüşleri, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı içtihatları ve üye ülkelerin Rekabet Kurulları'nın yönetmelikleri ve tebliğleri ile ikincil rekabet hukuku oluşmuştur.<sup>209</sup>

İlgili maddelerin içeriği ise şu şekildedir.

- 85–90. maddelerin olduğu bölümde teşebbüslere uygulanacak kurallar belirlenmiştir.
- 91. madde ile ortak Pazar alanında özellikle damping uygulaması kastedilerek haksız rekabet unsurunun oluşmaması için gerekli düzenlemeler yapılmıştır.
- 92–94. maddeleri kapsayan bölümde ise devlet yardımları (sübvansiyon)

Ancak belirtmek gerekir ki; Topluluk Rekabet Hukuku'nun temelini 85 ve 86. maddeler oluşturmaktadır.<sup>210</sup> 85 ve 86. maddelerin içeriğini şu şekilde özetlemek mümkündür.

### **85. madde kapsamında**

1. “Üye Devletler arasındaki ticareti etkileyebilecek ve Ortak Pazar içindeki rekabetin engellenmesi, kısıtlanması veya bozulmasını amaç edinen veya bu sonucu doğuran ve özellikle:”

---

<sup>207</sup> SABIR, s, 138

<sup>208</sup> 1997 Amsterdam Antlaşması ile madde numaraları değiştirilmiştir. Herhangi bir karışıklılığa sebebiyet vermemek için bu çalışmada, eski madde numaraları kullanılmaya devam edilecektir.

<sup>209</sup> ESC Consulting, **Roma Antlaşması'nın 85, 86 ve 90. Maddeleri Kapsamında AT Rekabet Hukuku ve 4054 Sayılı Yasa Kapsamında Türkiye Uygulaması**, ESC Consulting Ltd./Legal Dept., İstanbul, 1997

<sup>210</sup> LAGRO, Esra , “Avrupa Birliği ve Türkiye Rekabet Politikası Açısından Bankacılık Sektörüne Genel Bir Bakış,” **Bankacılar Dergisi**, Sayı:36, 2001, s. 51

(a) alış veya satış fiyatlarını veya diğer ticaret koşullarını doğrudan ya da dolaylı olarak belirleyen;

(b) üretimi, pazarları, teknik gelişimi veya yatırımı kısıtlayan veya kontrol eden;

(c) pazar veya tedarik kaynaklarını paylaşan;

(d) diğer ticari taraflar ile yapılan eşdeğer işlemlere farklı koşullar uygulayan ve böylelikle de onları rekabet açısından zararlı duruma sokan;

(e) sözleşmelerin akdini, nitelikleri gereği veya ticari teamüle göre bu tür sözleşmelerin konusuyla hiç bir bağlantısı olmayan ek yükümlülüklerin diğer taraflarca kabulü şartına bağlayan, teşebbüsler arasındaki tüm anlaşmalar, teşebbüs birliklerinin kararları ve birlikte davranışlar ortak pazarla bağdaşmadıkları için yasaktır.

2. Bu yasaklanmış maddeleri kapsayan her türlü anlaşma ve kararlar kendiliğinden geçersizdir.

3. Ancak aşağıda sayılan şartların gerçekleşmesi durumunda 85/1 de sayılan hükümler uygulanmayabilir. 85/1 fıkrasında geçen hükümleri içeren davranışlarda bulunan işletme ya da işletme birliği;<sup>211</sup>

- Teknik ya da ekonomik gelişimi güçlendirilerek malların üretim ya da dağıtımının gelişimine katkıda bulunmalı ya da tüketicilerin de ortaya çıkan faydadan faydalanması sağlanmalıdır. Ancak bu esnada;
- İlgili ürün, rekabetin ortadan kaldırarak şekilde pazarının önemli bir bölümünde etkinlik yaratmamalıdır.

#### **86. madde kapsamında**

“Bir veya daha çok teşebbüsün ortak pazarda veya önemli bir bölümündeki hakim durumu kötüye kullanması, Üye Devletler arasındaki ticareti etkilemesi ölçüsünde, ortak pazarla bağdaşmaz ve yasaktır.”

Mal ya da hizmet piyasalarının bir bölümünde ya da tamamında Hâkim Konumun Kötüye Kullanılması ile:

---

<sup>211</sup> AKTAŞ, s. 20

- Faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine engel olmak
- Eşit şartlardaki alıcılara ayrımcı uygulamalar yapmak
- Şartlı satış yapmak
- Finansal, teknolojik ve ticari avantajlar ile başka bir alanda rekabeti bozmak

• Üretimi, pazarlamayı ya da teknik gelişmeyi kısıtlamak gibi faaliyetler yasaklanmıştır.

Anlaşmanın 87. maddesi (yeni düzenleme ile 83) ile Topluluğun organları olan Konsey, Komisyon, Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD) ve Parlamento'ya 85 ve 86. maddelerde yer alan hükümlerin uygulanması görevini vermektedir.

**Anlaşmanın 88. maddesi** (yeni düzenleme ile 84) üye ülkelerin, kendi rekabet mevzuatlarını, R.A.'nın hükümlerine uyumlu hale getirme yükümlülüğü altına sokmaktadır.

**Anlaşmanın 89. maddesi** (yeni düzenleme ile 85), Komisyon'a özellikle 85 ve 86. maddelerde belirtilen ilkelerin uygulanması görevini vermektedir. Komisyon, bir Üye Devletin başvurusu üzerine veya resen ve Üye Devletlerde kendisine yardımcı olabilecek yetkili makamlar ile işbirliği yaparak, bu ilkelerin ihlali ile ilgili iddiaları soruşturur. Komisyon, herhangi bir ihlalin söz konusu olduğunu tespit ederse buna son vermek amacıyla uygun tedbirler önerir.

**90. maddede (yeni düzenleme ile 86) ise**, Kamu teşebbüsleri ve Üye Devletlerin özel veya münhasır haklar tanıdığı teşebbüslerle ilgili olarak Üye Devletler, öngörülen kurallara aykırı hiçbir tedbir alamaz diyerek kamu kurumlarının da ilgili anlaşma maddelerine tabii olacaklarını belirtmektedir. Tezimizin temel konusunu oluşturan ilgili konu ilerleyen bölümlerde daha ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

Rekabet Hukukunu da kapsayan Avrupa Birliği Hukukunun uygulama alanı bakımından kendine has özellikleri bulunmaktadır. AB'ye üye ülkeler egemenlik haklarının bir bölümünü devretmek zorunda kalmaktadırlar. Topluluk Hukuku

yasama yürütme ve yargı organları olmak üzere üye ülkelerin üzerinde bir mekanizma oluşturmuştur.<sup>212</sup> Bu bakımdan her üye ülke mevzuatını AB Hukuku ile uyumlu hale getirmek zorunda olup, rekabet ile ilgili uyuşmazlıklarda topluluk kararlarını dikkate almak zorundadır.

## 5. İngiliz Rekabet Hukuku

İngiliz rekabet hukuku, 1998 değişikliğine kadar, Avrupa ülkesi olmasına rağmen Amerikan Rekabet sistemini belirlemiştir. İngiltere'de rekabet hukukunun temelini, ilk olarak 1973'te kabul edilen Fair Trading Act, (Dürüst Ticaret Yasası), 1976 Restrictive Trade Practices Act (Ticareti Sınırlayan Uygulamalara İlişkin Yasa), 1976 Resale Prices Act (Yeniden Satış Fiyatlarına İlişkin Yasa) ve Competition Act 1980 (Rekabet Yasası) oluşturmaktaydı.<sup>213</sup> İngiltere'nin diğer Avrupa ülkelerinden farklı olarak Amerikan Rekabet sistemini belirlemiş olmasının nedenleri arasında Amerika ile olan tarihi bağları ve AET'ye rakip olarak kurulan EFTA<sup>214</sup> gösterilebilir.

İngiltere'nin AB'ye üye olmasından sonra İngiliz rekabet hukukunu AB rekabet hukuku ile uyumlu hale getirebilmek amacıyla yapılan çalışmalar Mart 2000'de yürürlüğe giren Rekabet Yasası (Competition Act, 1998) ile sonuçlanmıştır. Bu yeni Kanun ile birlikte farklı yasal düzenlemelerde yer alan rekabet kuralları tek bir yasal düzenleme altında toplanarak<sup>215</sup> yapılan değişiklik sonucunda AB'nin temel

---

<sup>212</sup> BOZKURT, Enver, ÖZCAN, Mehmet ve KÖKTAŞ, Arif, **Avrupa Birliği Hukuku**, Nobel Yayınları, Ankara, 2001, s. 132

<sup>213</sup> ÖZ, s. 31

<sup>214</sup> **Avrupa Serbest Ticaret Alanı:** 4 Ocak 1960 tarihinde İsveç'in başkenti Stockholm'de imzalanan sözleşmenin 3 Mayıs 1960'da yürürlüğe girmesiyle kurulmuş olan bir teşkilattır. Kurucu üyeleri İngiltere, Avusturya, Danimarka, Norveç, İsveç Portekiz ve İsviçre'dir. Daha sonra İzlanda da katılmıştır. Finlandiya ise teşkilatta ortak üye statüsündedir. Amacı, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na bir alternatif oluşturmak ve üye ülkeler arasındaki ticaretin geliştirilmesidir. Bu amaca yönelik olarak üye ülkeler arasında, gümrükler kaldırılmıştır. 1 Temmuz 1960 günü sanayi ürünleri üzerindeki gümrük vergileri yüzde 20, 1 Ocak 1966'da tüm vergiler yüzde 80 oranında düşürülmüş, 1 Ocak 1967 yılında ise tamamen kaldırılmıştır; "EFTA," **Ekonomist Ekonomi Sözlüğü**, <<http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php?searchstring=E&dict=es.dict>>, (16.06.2005). EFTA'nın AET'den en önemli farkı; üye ülkeler arasında sadece gümrük birliğine dayalı bir ortaklığın olmasıdır. Ancak AET gümrük birliğinden daha kapsamlı olan Ortak pazar hedefleri doğrultusunda üye ülkeler ile bir entegrasyona gitmiştir.

<sup>215</sup> ÖZ, s. 32

kuralları olarak nitelendirilen 85 ve 86. maddelere paralel hükümler İngiliz rekabet hukukunda da benimsenmiştir.<sup>216</sup>

## **6. Kanada Rekabet Hukuku**

Kanada, 1889 yılında çıkardığı federal Anti-Combines Kanunu ile rekabet kanununa ilk sahip olma özelliğine sahip olan bir ülkedir. Sherman Kanunu'nun çıkışındaki tartışmaların benzeri ve teklif edenlerin farklı amaçları ve niyetleri Kanada için de geçerlidir

Kanada'da Rekabet Politikası, tarihi süreçte olduğu gibi bugün de dört temel fonksiyonu yerine getirmektedir.<sup>217</sup>

- Rekabet Kanunu'nu, idari ve yargı hükümlerini içerecek şekilde yönetme ve uygulama,
- Federal veya eyalet düzenleyici kurumlar tarafından, belli pazarlarda rekabeti etkileyecek kararlar alınmadan önce müdahale etme,
- Rekabetçi piyasa sistemini etkileyecek diğer devlet politikalarının oluşturulması ve uygulanmasına dair önerilerde bulunma,
- Kanada'nın menfaatlerini ilgili uluslararası forumlarda temsil etme.

## **7. Japonya Rekabet Hukuku**

İkinci Dünya Savaşı'na kadar Japonya'da serbest girişimci ve rekabet gibi kavramlardan söz etmek mümkün değildi. Japonya'nın Müttefik İşgal Devletleri tarafından işgal edilmesinden sonra rekabet ile ilgili düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda Japonya Rekabet Kanunu 1947 yılında yasalaşmıştır. Kanunda tekellerle ilgili düzenlemeler yapılarak rekabeti bozan büyük firmalar parçalanabilecektir.

Rekabet kanununda en önemli değişiklik 1977 yılında yapılarak idari yaptırım, yapısal kontrol ve fiyat-raporlama alanlarında önemli değişiklikler yapılmıştır.<sup>218</sup>

---

<sup>216</sup> DDK, **Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti**, Sayı:12, 2002, <[http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/DDK/rapor001.htm](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/rapor001.htm)> , .(11.07.2005)

<sup>217</sup> AKTAŞ, s. 18-19

Son yıllarda Japonya Rekabet Sistemindeki aksaklıklar nedeniyle ABD ile Japonya arasında 1990 yılında oluşturulan, ticaret üzerindeki engelleri kaldırmak üzere oluşturulan Yapısal Engeller Girişimi olarak adlandırılan müzakerelerde, Japonya'ya giriş yapan yabancı firmalar ve ürünlerin karşılaştıkları giriş engelleri ortadan kaldırılmış ve rekabet ile ilgili çeşitli düzenlemelere gidilmiştir.<sup>219</sup> Bugün Japonya'da rekabet ile ilgili uygulamalar ve düzenlemeler günden güne gelişim ve iyileşme göstermektedir.

**Çizelge 6. Bazı Ülkelerin Rekabet Mevzuatları**

ÜLKELER	REKABET MEVZUATLARI
<b>A.B.D.</b>	Sherman Act, 15 USC Secs. 1-8; Clayton Act, 15 USC Sec. 12-27; Hart-Scott-Rodino Act of 1976, 15 USC Sec. 18a; Federal Trade Commission Act, 15 USC Secs. 41-58; National Cooperative Research Act of 1984, 15 USC Secs. 4301-4306.
<b>Almanya</b>	Gesetz Gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
<b>Avusturya</b>	Kartellgesetznovelle 1993, BGBl 693/93.
<b>Belçika</b>	Law of August 5, 1991, concerning the protection of competition.
<b>Danimarka</b>	Danish Competition Act (KKL), January 1, 1990.
<b>Finlandiya</b>	Act on Restrictions on Competition (Laki Kilpailunrajoituksista), No. 480/92, 27 May 1992.
<b>Fransa</b>	Ordonnance Relative à la Liberté des Prise et de la Concurrence (No. 86 - 1243 du 1 decembre 1986, J.O.R.F. 9 decembre).
<b>Hollanda</b>	Wet Economische Mededinging of 28 June 1956 (Stbl. 1958, 413) (WEM); Wet op de Economische Delicten of 22 June 1950 (Stbl. K 258) (WED); Wetboek van Strafrecht of 3 March 1881 (Stbl. 35).
<b>İngiltere</b>	Competition Act of 1980, Restrictive Trade Practices Act of 1976, Fair Trading Act of 1973
<b>İrlanda</b>	rish Competition Act of 1991, Statute No. 24 of 1991, as commenced by the Competition Act, 1991 (Commencement) Order 1991, SI 249 of 1991; The Mergers, Takeovers and Monopolies (Control) Act 1978, as amended in 1987 and by the 1991 Act.
<b>İspanya</b>	Law N. 16/89, 17 July 1989; Penal Law.
<b>İsveç</b>	Competition Law, SFS 1993:20.
<b>İsviçre</b>	Federal Act on Cartels and Similar Organizations of 20th December 1985 (Kartellgesetz (KG))(RS 251); Federal Act on Administrative Penal Law (RS 173.110).
<b>İtalya</b>	Law No. 287, October 10, 1990.
<b>Kanada</b>	Competition Act, R.S.C. 1985, c. C-34; Criminal code, R.S.C. 1985, c. C-46.
<b>Lüksemburg</b>	Law of June 17, 1970.
<b>Meksika</b>	Ley Federal de Competencia Economica, 24 December 1992.
<b>Portekiz</b>	Law N. 422/83, 3 Dec. 1983 (Restrictive Practices and Abuses of Dominant Position); Law N. 428/88, 19 Nov. 1988 (Concentrations).
<b>Yunanistan</b>	Act on the Control of Monopolies and Oligopolies and on the Protection of Free Competition, Act 703, September 26, 1977.

Kaynak:<<http://www.esrcr.com/www/bulten2bb.asp?bulsayID=12&altbas=altbas1&konu=konu1&k=1>> (15.06.2005)

<sup>218</sup> AKTAŞ, s. 22

<sup>219</sup> AKTAŞ, s. 23

## **F. Türkiye’de Rekabete İlişkin Düzenlemeler**

### **1. Giriş**

Türkiye Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerinden itibaren kapitalist ekonomiyi benimsemiş olmasına rağmen ticari hayat, rekabet şartlarından yoksun bir piyasa ile devlet himayesinde gelişen müteşebbislerden oluşmaktadır. Aslında devlet müdahalesinin olmadığı rekabetçi bir piyasa yapısı Türk Toplumuna oldukça yabancıdır.<sup>220</sup> Türk halkı ise istikrarlı bir ekonomide fiyatların keyfi bir şekilde değişmediği yaşam sürdürme isteği içersindedir.<sup>221</sup>

Türk müteşebbisi açısından da durum pek farklı değildir. 1950’li yıllardan itibaren yavaş yavaş oluşmaya başlayan Türk müteşebbis gücü rekabetin bulunmadığı bir ortamda ve devlet himayesinde gelişimini sürdürmek zorunda kalmıştır.<sup>222</sup>

Malum 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan yeni dönemde özel girişimcilerin özendirilmesi, hızla artan üretim ve ticaret hacminin artarak piyasaların daha liberal hale gelmesi ile rekabet kavramı daha tartışılır hale gelmiştir. Bu dönemden itibaren hızlı bir kalkınma hamlesi gerçekleştiren ülkemizde çeşitli yapısal problemler ortaya çıkmış ve tam anlamıyla serbest piyasa ekonomisinin gerekleri yerine getirilememiştir. Özellikle Gümrük Birliği sürecinde KİT kaynaklı yapısal sorunlar ön plana çıkmaktadır.

### **2. 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun**

Ülkemizde rekabet hukukuna ilişkin tam anlamıyla yapılan ilk düzenleme çok büyük bir gecikmeyle ancak 1994 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile yapılmıştır. 1982 Anayasası’nın 167’nci maddesindeki “Devlet para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler alır, piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler...” düzenlemesi ile devlete bu alanda düzenleme yapma yetkisi vermiştir. Bu kanunun hazırlanmasında önemli bir rol oynayan diğer bit gelişme de Avrupa Birliği ile oluşturulan ortaklıktır.<sup>223</sup>

---

<sup>220</sup> TOPÇUOĞLU, s. 77

<sup>221</sup> UĞUR, s. 130–131

<sup>222</sup> UĞUR, s. 131

<sup>223</sup> MÜFTÜOĞLU, s. 8



Bu kanundan önce çeşitli tarihlerde kanun tasarıları hazırlanmıştır. Konuyla ilgili ilk tasarı, 1978 tarihinde “İç ve Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” adı ile Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır. Bunu aynı Bakanlığın hazırladığı “Ticarette Dürüstlüğün Korunması Kanunu” ve “Ticaretin Düzenlenmesi ve Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun” adlı iki tasarı izlemiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlıklarının birleştirilmesinden sonra da, bu yeni Bakanlık bünyesi içinde, 1984 yılında iki yeni tasarı hazırlanmıştır. Ancak her iki tasarıda da, rekabet hukukunun gerçek amaçları değil, devlet korumacılığı ve müdahalesini geliştirme amacı öne çıkmıştır.<sup>224</sup>

Etkin rekabetin sağlanması amacına yönelik olarak bugün uygulanmakta olan Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un hazırlıklarına ise 1992 yılında başlanmış ve tasarı TBMM’de 7 Aralık 1994 tarihinde kabul edilip, 13 Aralık 1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun’u uygulamaktan sorumlu Rekabet Kurumu’nun karar organı olan Rekabet Kurulu ise 27 aylık bir gecikmeyle 27 Şubat 1997 tarihinde atanmış; Kurumun örgütlenmesi 8 ay içinde tamamlanarak, 4 Kasım 1997 tarihinden itibaren başvurular değerlendirilmeye başlanmıştır.<sup>225</sup>

### **3. Türk Rekabet Kurumu**

Türk Rekabet Hukuku’nun temelini oluşturan 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun Kamu ya da özel farkı gözetmeksizin bütün kurumlara yönelik çıkarılmış bir kanundur. Bu kanunu uygulayacak olan kurum ise Rekabet Kurumu’dur. Bu nedenle Rekabet Kurumunu kısaca tanımakta fayda bulunmaktadır.

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun’u<sup>226</sup> 13.12.1994 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. İlgili kanunun 20. maddesi gereği; “Mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile bu Kanunun uygulanmasını gözetmek ve Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz idarî ve malî özerkliğe sahip Rekabet Kurumu kurulmuştur.” Ancak kurumun oluşturulması ve

<sup>224</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 11

<sup>225</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 11–12

<sup>226</sup> Tam Metin İçin Bkz: <<http://www.rekabet.gov.tr/pdf/kanun.pdf>>, (25.05.2005)

faaliyete geçmesi 4 Kasım 1997 tarihli Resim Gazetede yayınlanan 1997/5 sayılı Rekabet Kurumu Teşkilatının oluşturulduğuna ilişkin tebliğ ile mümkün olabilmektedir

Kurumun ilişkili olduğu Bakanlık, Sanayi ve Ticaret Bakanlığıdır

Rekabet Kurumu'nun teşkilatı sırasıyla;

1. Rekabet Kurulu,
2. Başkanlık ve

Hizmet Birimlerinden oluşmaktadır

Rekabet Kurumu'nun en önemli organı olan Kurul, 4054 Sayılı Kanunun 22. Maddesi gereği oluşturulmuştur.

Rekabet Kurulu biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere toplam 11 üyeden oluşur.

Bakanlar Kurulu, dört üyeyi Rekabet Kurulunun, iki üyeyi Sanayi ve Ticaret Bakanlığının, bir üyeyi Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığının, birer üyeyi ise Yargıtay, Danıştay, Üniversitelerarası Kurul ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin her boş üyelik için kendi kurumları içinden veya dışarıdan göstereceği ikişer aday arasından seçer ve atar.

Burada hedeflenen temel amaç rekabet hukuku uygulamalarından doğrudan veya dolaylı olarak etkilenebilsek kesimlerin temsil edilmesi<sup>227</sup> gibi görünse de Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin üyelik için aday gösteriyor olması, çeşitli çıkar gruplarının böyle bir kurul içinde temsil edilmesi anlamına gelmektedir.<sup>228</sup>

Kurulun en önemli görevleri:

a) Bu Kanunda yasaklanan faaliyetler ve hukukî işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanunda düzenlenen hükümlerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlallere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idarî para cezaları uygulamak,

---

<sup>227</sup> ÇUKUR, s. 58

<sup>228</sup> ASLAN, Zehrettin ve KAHRAMAN, Berk, **Rekabet Kurumu'nun Oluşumu Görev ve Yetkileri ile Yargısal Denetimi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2000, s. 74

**b)** İlgililerin muafiyet ve menfi tespit taleplerini değerlendirek, uygun olan anlaşmalara muafiyet ve menfi tespit belgesi vermek,

**c)** Verilen muafiyet kararları ve menfi tespit belgelerinin ilgili olduğu piyasaları sürekli takip ederek, bu piyasalarda ya da tarafların durumlarında değişiklikler tespit edilmesi halinde ilgililerin başvurularını yeniden değerlendirmek,

**d)** Birleşme ve devralmalara izin vermektir.

Rekabet Kurumu'nun başkalılığının ise Kanunun 30. maddesinde görev ve yetkileri ayrı olarak belirtilmiştir.

**a)** Kurumun karar organı olan Rekabet Kurulu ile hizmet birimlerinin uyumlu, verimli, disiplinli ve düzenli bir biçimde çalışmasının en üst düzeyde organizasyonu ve koordinasyonunu sağlamak, Kurum hizmet birimleri arasında çıkabilecek görev ve yetki sorunlarını çözmek,

**b)** Kurul toplantılarının gündemini, gün ve saatini belirlemek ve toplantıları idare etmek,

**c)** Kurul kararlarının gereğinin yerine getirilmesini sağlamak, bu kararların uygulanmasını izlemek,

**d)** Hizmet birimlerinden gelen önerilere son şeklini vererek Kurula sunmak,

**e)** Kurumun yıllık bütçesi ile gelir gider kesin hesabını ve yıllık çalışma raporlarını hazırlamak ve Kurula sunmak, Kurum bütçesinin uygulanmasını, gelirlerin toplanmasını, giderlerinin yapılmasını sağlamak,

**f)** Rekabet politikası ile ilgili olarak alınacak kararlar ve ilgili mevzuat hakkında görüş bildirmek,

**g)** Kurumun Bakanlık ve diğer kuruluşlarla ilişkilerini düzenlemek ve yürütmek,

**h)** Kurumu resmî ve özel kuruluşlar nezdinde temsil etmek,

**ı)** Kurulun nihaî kararları ile Kurumca hazırlanacak tebliğ ve yönetmeliklerin yayınlanmasını sağlamak,

**j)** Kurul Başkanı adına imzaya yetkili personelin görev ve yetki alanını belirlemek.

Dünyada ve ülkemizde son zamanlarda Rekabet Kurumu gibi düzenleyici kurumların oldukça arttığı görülmektedir. Çünkü bu tür kurumlar alanlarında uzmanlaşarak toplum hayatı açısından son derece önemli hale gelen “kamusal yaşamın duyarlı alanlarında” tarafsız ve objektif olarak faaliyet gösterebilmektedirler. Aynı zamanda bu kurumlar teknik kapasiteleri sayesinde daha hızlı ve daha etkin müdahalede bulunabilmektedirler.<sup>229</sup>

Rekabet Kurumuna ek olarak ülkemizde halen, Radyo televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Banka Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Telekomünikasyon Kurumu, Sermaye Piyasası Kurumu (SPK) ve Türk Patent Enstitüsü gibi örnekleri bulunan “Bağımsız İdari Otorite” (BİO) olarak da adlandırılan bu kurumlar yeni bir tür kamusal yapılanmayı temsil ettiklerinden bir süredir ne tür bir idari yapıda olacakları tartışma konusu haline gelmiştir.<sup>230</sup>

Dolayısıyla bugün Rekabet Kurumu’nun devlet teşkilatı içerisindeki konumu tartışma konusudur. 4054 Sayılı kanunda hem mali hem de idari açıdan Rekabet Kurumunun özerk bir yapıya sahip olduğu açıkça belirtilmiştir.

Ancak Anayasanın 123. maddesine<sup>231</sup> göre “merkezden yönetim ve “yerinden yönetim” esasları dışında bir idari yapılanma mümkün değildir.<sup>232</sup> Merkezden Yönetim ilkesi, kamu hizmetlerinin sadece bir merkezden yönetilmesidir. Yerinden Yönetim ilkesi ise, topluma sunulan bazı idari hizmetlerin merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan kamu tüzel kişilikleri tarafından yürütülmesidir.<sup>233</sup> Yerinden Yönetim ilkesi, 1982 Anayasasının 127. maddesinin 1. fıkrasında<sup>234</sup> düzenlenmiştir.

---

<sup>229</sup> ÖZTÜRK, Ebru, **Türk İdare Sisteminde Rekabet Kurumunun Yeri ve Diğer Bağımsız İdari Otoritelerle Karşılaştırılması**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:124, Ankara, 2003, s. 3

<sup>230</sup> ULUSOY, Ali, “Regülasyon Kurumları Hakkında Genel Bir Değerlendirme,” Danıştay Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, 11-12 Mayıs, 2000, s. 1 <<http://www.danistay.gov.tr/>>, (27.05.2005)

<sup>231</sup> **TC. Anayasasının 123. Maddesi Şu Şekildedir:**

İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulur. Tam Metin İçin:

<<http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm>> (27.05.2005)

<sup>232</sup> ARDIYOK, s. 177

<sup>233</sup> ÖZTÜRK, s. 16

<sup>234</sup> **TC. Anayasasının 127. Maddesi Şu Şekildedir:**

Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Yerinden Yönetim, ya “belli bir yer” ya da ”hizmet” yerinden olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır. Yerel yönetim kuruluşları belirli bir bölgede yaşayanlara hizmet verirken, Hizmet yerinden yönetim belli bir hizmete yönelik uzmanlaşma göstermektedir. Hizmet yerinden yönetim kurumları, merkezi idare teşkilatı dışında oluşturulan kamu iktisadi kuruluşları tarafından yürütülmektedir.<sup>235</sup>

Rekabet Kurumunu ve bu tarz diğer kurumları “hizmet yerinden yönetim kuruluşları” olarak gören görüş, bu kurumların kendi görev alanları ile ilgili kararları kendilerinin aldığını, ayrı mal varlığı ve bütçeye sahip olduğunu belirtmektedirler. Ayrıca bu kurumların merkezi idareden bağımsız olması, herhangi bir denetime tabi olmaması, bir başka kategoriye sokulmalarını gerektirmez. Bir başka söyleyişle, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Sermaye Piyasası Kurulu ve Rekabet Kurumu’nun hizmet bakımından yerinden yönetim idaresi (kamu kurumu) olarak kabul edilmelerini zorlaştıran bir hukuki sebep bulunmamaktadır.<sup>236</sup>

Ancak diğer bir görüşe göre “hizmet yerinden yönetim kuruluşları” her ne kadar BİÖ’lara benzerlik gösterebilir de BİÖ’lar ile aynı kategoriye sokulmaları doğru değildir.<sup>237</sup> Hizmet yerinden yönetim kurumları belli bir faaliyetin yerine getirilmesini üstlenirken BİÖ olarak nitelendirilen kurumlar, o faaliyeti yerine getirirken aynı zamanda o alanda düzenleme ve denetleme yapma görevini de yerine getirmektedirler. Bu kuramların yarı-yargısal işlevlerinin de olması bu kurumların işlevlerini daha da genişletmektedir. Ayrıca merkezi yönetimin hizmet yerinden kuruluşları üzerinde etkinliği olmasına rağmen, Bağımsız İdari Kurumların (BİÖ) organları çok daha fazla bağımsızdır. Örneğin Rekabet Kurumuna esas özelliğini veren organ olan Rekabet Kurulu üyelerinin süreleri dolmadan siyasî iktidarca görevlerine son verilememektedir. Bu durumda organik bağımsızlık gerçekleşmekte, idarî ve malî özerkliğe sahip ve görevini yaparken bağımsız olduğuna ve hiçbir organ, makam, merci ve kişi Kurumun nihaî kararını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremediğine şüphe bulunmamaktadır.<sup>238</sup>

---

<sup>235</sup> ÖZTÜRK, s. 16

<sup>236</sup> YILDIRIM, Turan, “Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi,” Danıştay Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, 11–12 Mayıs, 2000, s. 2 <<http://www.danistay.gov.tr/>>, (27.05.2005)

<sup>237</sup> ULUSOY, Ali, “Bağımsız İdari Kurumlar,” *Danıştay Dergisi*, Sayı:100, s. 13, <<http://www.danistay.gov.tr/>>, (27.05.2005)

<sup>238</sup> ULUSOY, Ali, “Türk İdare Sistemi içerisinde Rekabet Kurumunun Yeri,” Perşembe Konferansları, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 1999, s. 5

Sonuç itibariyle Rekabet Kurumu’nun yapısı ve özellikleri gereği büyük ölçüde Bağımsız İdari Kurumlar kategorisine sokulması gerektiği açıktır. Burada öncelikli olarak yapılması gereken gerekli yasal değişiklikler yapılarak bu kurumların Türk İdare Sistemi içerisindeki yerinin bir an önce belirlenmesidir.

#### **4. 4054 Sayılı RKHK Çerçevesinde Rekabeti İhlal Eden Fiiller**

Rekabetin sağlıklı bir biçimde tesisi için gerekli olan en önemli koşul bozulmayacak bir rekabet düzenini temin edebilecek gerekli hukuki alt yapının oluşturulmasıdır. Daha önce de değindiğimiz üzere ülkemizde 4054 Sayılı Kanun rekabeti sınırlayıcı her türlü anlaşma ve eylemleri engellemek adına özel ya da kamu kuruluşu ayrımı yapmaksızın Rekabet Kurumu tarafından uygulanmaktadır.

Kanunun yasakladığı uygulamalar, 3 esas madde altında toplanmıştır:

Madde 4: Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar

Madde 6: Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması

Madde 7: Birleşme veya Devralma

Tezimizin konusu gereği özellikle rekabeti bozucu unsurlar arasında yer alan “Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması” başlığı ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

## **II. Hakim Durum Unsurunun Rekabet İçindeki Yeri**

### **A. Hakim Durumun Unsurları**

#### **1. Giriş**

Roma Antlaşması’nın 86. Maddesi ile Avrupa Birliği’nde ve 4054 Sayılı Kanunumuzun 6. Maddesi ile de Türkiye’de hakim durumun kötüye kullanılması ilke olarak yasaklanmıştır.

“Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır.”

Kanunda belirtilen kötüye kullanma halleri özellikle şunlardır.<sup>239</sup>

---

<sup>239</sup> 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun’un 6. Maddesi

a) Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.

İlgili maddelerden anlaşıldığı üzere, rekabet hukukunda hakim durumda bulunmak değil, bu durumun kötüye kullanılması yasaklanmaktadır.<sup>240</sup> Gerçekten teşebbüslerin piyasada sahip oldukları hakimiyetlerini kötüye kullanarak, rakipleri aleyhine rekabeti ve rekabetçi piyasa yapısını bozmaya yönelik davranışları yasaklanmaktadır. Bu günümüz piyasa yapısında hakim durumdaki teşebbüslerin Pazar paylarını korumak ve kendilerine avantaj sağlamak adına başvurdukları sıkça karşılaşılan bir durumdur.

Bu bölümde hakim durumun değerlendirmesini yapabilmek için öncelikle ilgili pazarın tanımının yapılması gerekmektedir. Çünkü bir firmanın daha önceden tespit edilmiş olan bir pazarda pazar gücünün belirlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır.<sup>241</sup>

---

<sup>240</sup> ESİN, A., Rekabet Hukuku, ESC Yayınları, İstanbul, 1998, s. 162

<sup>241</sup> KAYA. Yüksel, **Hakim Durumun Kötüye Kullanılması ve Fikri Mülkiyet Hakları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 97, Ankara, 2003, s. 3

## 2. İlgili Pazar Kavramı

Tüm rekabet kurallarının uygulanmasında ve özellikle hakim durumun tespitinde “ilgili pazar” merkezi bir önem arz etmektedir.<sup>242</sup> Nitekim teşebbüsler arası birleşme ve anlaşıma, hakim durumun tespiti açısından ilgili “pazar” tanımı son derece önemlidir. Ancak Pazar tanımı bu kadar önem arz etmesine karşın ABD ve AB’de de rekabet ile ilgili temel yasa ve düzenlemelerde olduğu gibi 4054 Sayılı Yasada da ilgili Pazar ile ilgili açıkça bir tanım yapılmamıştır. Bu nedenle 4054 Sayılı kanun Rekabet Kuruluna yaptığı incelemelerde ilgili pazarı tanımlama yetkisi ve yükümlülüğü getirdiği söylenebilir.<sup>243</sup>

İktisat teorisinin açıkça olarak tanımladığı bu kavram hukukta değişik yorumlara neden olmaktadır.<sup>244</sup> Rekabet hukuku kapsamında ilgili pazarın nasıl tanımlanacağı çok tartışılmıştır. ABD ve AB yetkili mahkemeleri bu konuda çeşitli kararlar almış ve rekabet hukuku otoritelerinden bazıları bu konuda çeşitli düzenlemelere gitmek zorunda kalmışlardır.<sup>245</sup> Burada bir tanım yapmak gerekirse Werden’in “İlgili pazar, üzerinde önemli pazar gücü kullanılabilen bir grup ürün ve alandır.”<sup>246</sup> tanımı doğru bir tanım olarak nitelendirilebilir.

İlgili pazar coğrafi, hakim durumun tespiti bakımından toprak parçası ve ilgili ürün pazarı olmak üzere iki açıdan önemlidir.

### a) İlgili Ürün Pazarı

İlgili pazarı kavramı incelenirken ilk olarak yapılması gereken pazarın hangi mal ve hizmetlerden oluştuğunun tespit edilmesidir. Öncelikle inceleme konusu olan mal ya da hizmetin, başka mal ya da hizmetlerle “ikame edilebilirlik” derecesi önem kazanmaktadır. İlgili ürün pazarı, birbiriyle ikame edilebilen mal ya da hizmetlerin oluşturduğu pazar olarak tanımlanmaktadır.<sup>247</sup>

---

<sup>242</sup> ASLAN, s. 219

<sup>243</sup> ÇETİNKAYA, Murat, **İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 86, Ankara, 2003, s.12–16

<sup>244</sup> ESİN, (1998), s. 164

<sup>245</sup> ZUVİN, Serap ve İŞMEN, Tolga, “Rekabet Hukukunda İlgili Pazarın Tanımlanması,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:3, İstanbul, 2000, s.1

<sup>246</sup> SENYÜCEL, Orçun ve AKTAŞ, Cihan, “İlgili Pazar Kavramı,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:2, Ankara, 2000, s. 39

<sup>247</sup> ÖZ, s. 92



Rekabet Kurumu da Aygaz kararında ilgili ürün pazarını tanımlamıştır.<sup>248</sup> Buna göre: "İlgili ürün pazarı tanımlanırken, ilgili ürünün ikame edilebilirliği önem kazanmaktadır. Ürünün ikame edilebilirliği veya talep esnekliği, kendine eş veya benzer ürünlerle karşılaştırılması sayesinde belirlenmektedir. Bu noktada ürünün özellikleri, fiyatı ve kullanım sahası ön plana çıkmaktadır. Böylece, tüketici gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları açısından benzer olan ürünler aynı pazarda sayılabilmektedir. Talep esnekliğinin yanında ilgili ürünün tanımlanmasında dikkate alınması gereken diğer bir husus da arz esnekliğidir. Üreticiler, bazı sektörlerde, üretim yapılarında yapacakları küçük değişikliklerle üretmedikleri başka bir üreticinin ürününü, ikame bir ürün olarak piyasaya sürebilirler. Bu nedenle, üretim tekniği ve kullanılan girdiler açısından birbirine çok yakın olan ürünler yüksek arz esnekliğine sahip olup, aynı pazar tanımını içerisinde yer alabilmektedirler." Tanımdan da anlaşılacağı üzere İlgili ürün pazarını belirleyen ölçütler belirlenmiştir.

#### **(1) İkame Edilebilirlik Ölçütü**

Aynı pazarda bir malın diğer bir mal ile ikame edilebilmesi (sayılabilmesi) için öncelikli olarak tüketici nazarında bu ürünlerin kullanım amaçları, nitelikleri ve fiyatları bakımından benzerlik göstermesi gerekmektedir. Örneğin yeşil mercimek içerdiği yüksek protein bakımından et yerine ikame edilebilir. Ancak bu ürünlerin niteliklerinin farklı olması ikame edilebilirliklerini engellemektedir.<sup>249</sup>

#### **(2) Çapraz Talep Esnekliği**

Talebin çapraz esnekliği ya da çapraz talep esnekliği, benzer ürünler içinde bir malın fiyatının değişmesi sonucu diğer benzer malın talep fiyatındaki değişmeyi (artış ya da azalışı) göstermektedir.<sup>250</sup> Örneğin etin fiyatındaki bir artış, yerine ikame edilebilen tavuk ve balıketine olan talebi arttıracaktır. Ürünün ikame edilebilirliği ya da başka bir deyişle talep esnekliği, kendisine benzer veya eş ürünlerle karşılaştırılması neticesinde belirlenmektedir. Çapraz esnekliğin yüksek olması o

<sup>248</sup> Rekabet Kurulunun 93/750-159 sayılı ve 26.11.1998 tarihli kararı, <<http://www.rekabet.gov.tr/word/93-750-159.doc>>, (06.06.2005)

<sup>249</sup> ASLAN, s. 222

<sup>250</sup> TÜRKEY, Orhan, **Mikro İktisat Teorisi**, İmaj Yayınları, 6. Baskı, Ankara, 1996, s. 77

malların ikamesinin yüksek olduğunu göstermektedir. Nitekim ürünün özellikleri, fiyatı ve kullanım sahası önemlidir<sup>251</sup>

İlgili ürün pazarının tespitinde talep açısından belirleyici faktör, ilgili ürünün fiyatının artış göstermesi durumunda tüketicinin diğer ürünlere yönelme durumunun hangi düzeyde olduğudur.

### **(3) Çapraz Arz Esnekliği**

Çapraz arz esnekliği, Talebin çapraz esnekliğinde olduğu gibi malın fiyatında meydana gelen herhangi bir değişme karşısında arz miktarında meydana gelecek değişmeyi ifade eder.<sup>252</sup> Malın fiyatındaki bir artış arzın da artmasına neden olmaktadır.

Arz esnekliği, bir mal ya da hizmeti üreten, satan ve dağıtan işletmelerin, söz konusu mal veya hizmetin fiyat değişikliği karşısındaki tepki ve tutumlarını açıklamaktadır.<sup>253</sup> Arz esnekliği ne kadar yüksek olursa etkileri de o kadar fazla olmaktadır. Ancak ilgili ürün pazarının belirlenmesinde arz esnekliği, talep esnekliği kadar etkili değildir.

### **b) Coğrafi Pazar**

Topluluk Rekabet Hukuku'nda ilgili coğrafi pazar, teşebbüslerin mal ve hizmetlerini arz ettikleri ve rekabet şartlarının makul bir ölçülerde benzer bulunduğu coğrafi sınırlar olarak tanımlanmaktadır.<sup>254</sup>

Rekabet hukuku açısından ilgili coğrafi pazar kavramına yer verilmesinin temel amacı, hakim durumda olup olmadığı incelenen bir ya da birden fazla işletmenin, hakim durumda oldukları coğrafi sınırların belirlenmesidir.<sup>255</sup> Teşebbüs açısından ilgili pazarın açıkça belirlenebilmesi için coğrafi faktörler önem arz etmektedir. İlgili coğrafi piyasanın belirlenmesi, araştırma konusu olan yerin niteliğine bağlı bulunmaktadır.<sup>256</sup>

---

<sup>251</sup> ESİN, (1998), s. 166

<sup>252</sup> TÜRKAY, s. 137

<sup>253</sup> ÖZ, s. 97

<sup>254</sup> ESİN, (1998), s. 169

<sup>255</sup> ÖZ, s. 99

<sup>256</sup> ASLAN, s. 220

Ayrıca coğrafi pazar olarak sayılacak olan bölgenin rekabet şartlarının homojen bir yapıda olması gerekmektedir.<sup>257</sup> Örneğin, ilgili coğrafi pazarın sınırlarını belirlerken aranan homojen pazar koşulları, hukuki, teknik ya da fiili engeller nedeniyle sağlanamamış ya da bozulmuş olabilir. Yöresel farklılıklar, ulaşım masrafları, ticari işlemlerde ortaya çıkabilecek ek masraf ve ödemeler ilgili coğrafi pazarın saptanmasında dikkat edilmesi gereken unsurlardır. Bu ve benzeri nedenlerle homojen bir yapının sağlanamadığı durumlarda, farklılık gösteren coğrafi alanlar, ilgili coğrafi pazar kapsamının dışında kalacak ve böylece ilgili coğrafi pazarın sınırları da belirlenmiş olacaktır.<sup>258</sup>

Rekabet Kanunun 6 ve 7. maddelerinde ilgili coğrafi pazar olarak “ülkenin tümü veya bir bölümü” denmektedir. Nitekim ülkenin sadece belirli bir kısmında rekabet sınırlanmış ise ülkenin geri kalanı dikkate alınmaz.<sup>259</sup>

Avrupa Birliği hakim durum için ilgili coğrafi pazarın ortak pazar alnında ya da onun önemli bir bölümünde olma şartı aramaktadır. Bu nedenle ATAD ya da komisyon hakim durum olayının durumuna ve pazarın homojenlik koşullarına göre bazen ortak pazarın tamamını, bazen bir üye ülkeyi ya da o üye ülkenin bir bölgesini ilgili coğrafi pazar olarak ele almaktadır.<sup>260</sup>

### c) İlgili Zaman Süreci

İlgili pazarın tespit edilmesinde zaman boyutu da belirleyici bir faktördür. Örneğin kış aylarında mont ve kazağın arz ve talep esnekliği yüksek iken yazın ise son derece düşüktür.<sup>261</sup>

Konuya örnek teşkil eden 27/76 sayılı United Brands kararında, ilgili sektörde hakim durumda olan Brands firması satmış olduğu muzun yaz aylarında bollaştığını söyleyerek yaz aylarında hakim durumda olmadığını savunmuştur.<sup>262</sup> Ancak AB komisyonu Brans firmasının yaz aylarında da zaman yönünden hakim durumda olduğunu belirtmiştir. Bu örnek ilgili pazar kavramının belirlenmesinde zaman sürecinin önemini anlamamız için iyi bir vakadır.

<sup>257</sup> MUĞAMİNYA, Muhammed, “Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda Egemen Durumun Tespiti Yönünden İlgili Pazar Kavramı,” **Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, İzmir, 2000, s. 177

<sup>258</sup> ÖZ, s. 99–100

<sup>259</sup> ASLAN, s. 220

<sup>260</sup> ASLAN, s. 220

<sup>261</sup> MUĞAMİNYA, s. 178

<sup>262</sup> MUĞAMİNYA, s. 178–179

Sonuç olarak ilgili pazar kavramında temel mantık her durum, gücü veya koşulu kendi ortamı içersinde değerlendirmektir. Çünkü her rakibin gücü ancak “aynı pazarda” bulunan diğer rakiplerinin gücü oranına göre belirlenebilecektir.<sup>263</sup>

### **3. Tanım Olarak Hakim Durum ve Unsurları**

#### **a) Genel Olarak**

Rekabet hukukunda hakim durumun tanımlanması tartışma konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda Roma Antlaşmasında açıkça bir tanım bulunmamaktadır. Ancak mahkeme içtihatlarında bu konuda kesin bir tanım karşımıza çıkmaktadır.

United Brands davasında ATAD, hakim durumu;<sup>264</sup> “Bir firmanın, ilgili piyasada, rakiplerinden ve müşterilerinden büyük ölçüde bağımsız hareket edebilmesini ve istediğinde etkin rekabeti bozabilecek güce sahip olmasını sağlayacak durum” olarak tanımlanmaktadır.

4054 Sayılı Kanunun 3. maddesinde ise belirgin bir tanıma rastlamak mümkündür. Buna göre hakim durum: “Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü” ifade eder. Bu tanım ATAD’ın tanımına açıklık getirmektedir ve daha kapsamlıdır. ATAD’ın “etkin rekabeti bozabilecek gücü” yerine, “fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü” denilmiştir.<sup>265</sup>

ÖZ,<sup>266</sup> RKHK’nun 6. maddesi çerçevesinde, tanımı daha da genişleterek birden fazla işletmenin hakim durumda olabileceği çeşitli olasılıkları göz önünde bulundurmuş ve "Bir veya birden fazla teşebbüsün, ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal ya da hizmet piyasasında, aynı anda birlikte ya da birbirinden bağımsız olarak ayrı ayrı hakim durumda olmaları halinde, bu hakim durumlarını kötüye kullanmaları hukuka aykırı ve yasaktır," şeklinde bir tanım getirmiştir.

---

<sup>263</sup> MUĞAMİNYA, s. 180

<sup>264</sup> ESİN, (1998), s. 163

<sup>265</sup> ASLAN, s. 210

<sup>266</sup> ÖZ, s. 157

Tanımlardan da açıkça anlaşıldığı gibi bir teşebbüsün hakim durumda sayılabilmesi için çeşitli unsurlar vardır. Bu unsurlar ekonomik güç bağımsızlık ve bu gücün devamlılık arzemesi olarak ifade edilebilir.

#### **b) Ekonomik Güç**

Bir işletmenin hakim durumda olabilmesi için öncelikle ekonomik olarak belirli bir güce sahip olması zorunlu bir unsurdur.<sup>267</sup> Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'nın (ATAD) bir kararında hakim durumu; “Bir teşebbüsün, ilgili pazarda etkin rekabeti engelleyecek şekilde, rakiplerinden ve müşterilerinden kayda değer oranda bağımsız hareket etmesini sağlayacak ekonomik güce sahip olması,” şeklinde tanımlamaktadır. Bu tanımda belirleyici unsur “ekonomik güce sahip olma” kıstasıdır.<sup>268</sup>

Bu ekonomik gücün ne kadar olacağı tam belirginleştirilememekle birlikte, önemli olan unsur, teşebbüsün pazar koşulları dışında bir tekel gücü gibi keyfi olarak hareket edebilme keyfiyetinin varlığıdır.<sup>269</sup>

#### **c) Bağımsızlık**

Bir işletmeni hakim durumda sayılabilmesi için bağımsız olarak davranabilmesi gerekir. Yani müşteriler, sağlayıcılar ve rakipler teşebbüsün fiillerinde etkili olamamaktadır. Eğer ortada bir teşebbüs birliği var ve teşebbüslerden bir tanesi bu birlikten aldığı güç ile böyle bir davranış içersine giriyorsa tüm birlik sorumludur.<sup>270</sup>

#### **d) Devamlılık**

Pazarda geçici süreli bir güç hakim durumu göstermemektedir. Pazarda ne kadar süre olarak hakim durumda olunması gerektiği de açık değildir. Zaten burada önemli olan hakim durumda olmak değil, hakim durumunu kötüye kullanmak yasaktır.<sup>271</sup>

---

<sup>267</sup> ASLAN, s. 211

<sup>268</sup> ALPAY, Okan, Mustafa, Birleşme ve Devralmalarda Batan Teşebbüs Savunması, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 154, Ankara, 2004, s. 16

<sup>269</sup> ASLAN, s. 211

<sup>270</sup> ASLAN, s. 212

<sup>271</sup> ASLAN, s. 212

#### 4. Hakim Durumun Belirlenmesi

##### a) Genel Olarak

Rekabet hukuku açısından bir teşebbüsün hakim durumda bulunup bulunmadığının tespiti büyük önem arz etmektedir. Zira bu tespit yapılmaksızın bir teşebbüsün pazarda hakim durumunu kötüye kullandığını iddia etmek mümkün değildir. 4054 Sayılı kanunda hakim durumun tanımı yapılmış olmasına karşın hakim durumun nasıl tespit edileceğine dair bir ilke getirilmemiştir.

Hakim durumunu belirlenmesine yönelik başlıca iki yöntem olan niteliksel ve niceliksel ölçütler ön plana çıkmaktadır. En önemli niceliksel ölçüt ilgili teşebbüsün piyasa payıdır. Ancak bu hakim durumun tespiti edilebilmesi için yeterli bir yöntem değildir.<sup>272</sup> Örneğin pazar payı % 85 olan bir teşebbüsün piyasada hakim durumda olduğu açıktır. Ancak pazar payı % 55 ise bu işletmenin hakim durumda olduğu iddia edilemez.<sup>273</sup> Bu noktada devreye niteliksel ölçütler girmektedir. En önemli niteliksel ölçüt türü pazara giriş engelleridir. Yine teknolojik üstünlük, ölçek ekonomileri, fikri ve sinai mülkiyet haklarının varlığı ve dikey entegrasyon gibi niteliksel ölçütler hakim durumun tespitinde kullanılabilmektedir.<sup>274</sup> Konuya hâkim olabilmek adına bu ölçütleri ayrı ayrı açıklamak yerinde olacaktır.

##### b) Pazar Payları

Yukarda değindiğimiz üzere bir teşebbüsün hakim durumunun belirlenmesinde en önemli göstergelerinden birisi pazar payıdır. Pazar payı, firmanın toplam satışının pazarın toplam hacmine oranlamasıyla tespit edilmektedir.<sup>275</sup> Rekabet Kurumu hakim durumun tespiti konusunda vermiş olduğu kararlarda çoğunlukla pazar payı kriterine başvurduğu görülmüştür.

Pazar payı, yalnız hakim durumda olup olmadığı incelen teşebbüs açısından değil, bu teşebbüse rakip olan, diğer işletmeler açısından da belirgin bir önem arz etmektedir. Hakim durumda olan teşebbüsün pazar payı, "mutlak pazar payı,"

---

<sup>272</sup> YANIK, s. 20

<sup>273</sup> ÖZ, s. 110

<sup>274</sup> YANIK, s. 20

<sup>275</sup> SU, Tahir, Kemal, **Rekabet Hukukunda Teşebbüslerin Hakim Durumunun Belirlenmesinde Pazar Gücünün Ölçülmesi**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 94, Ankara, 2003, s. 16

buna karşın bu teşebbüsün pazar payının, pazardaki diğer teşebbüslerin pazar payları karşısında ifade ettiği değer, "nispi pazar payı" olarak tanımlanmaktadır.<sup>276</sup>

Burada rakip teşebbüslerin de pazar paylarının göz önünde bulundurulması, aslında pazar yapısının değerlendirilmesidir. Zira, yalnız pazar payına bakılarak, bir teşebbüsün hakim durumda olup olmadığı konusunda bir belirgin bir yargıya varmak söz konusu değilken, bu teşebbüsün pazar payı ile birlikte, pazardaki rakiplerinin sayısı ve onların pazar paylarının da saptanması, pazarın yapısı hakkında daha iyi bir fikir verecektir.<sup>277</sup>

### c) Pazar Giriş Engelleri

Pazara giriş engelleri pazar ile ilgili teşebbüslerin pazara girmesine engel teşkil eden faktörlerdir.<sup>278</sup> İlgili pazarda faaliyet gösteren bir teşebbüs, pazarda hakim durumda ise, pazara giriş engellerinin varlığı ve niteliği ile yakından ilişkilidir. Pazara giriş engellerinin oluşması halinde, hakim durumdaki teşebbüs üzerinde rekabetin yaratacağı herhangi bir baskı olmayacak ya da bu baskı sınırlı düzeyde olacaktır. Ayrıca pazara giriş engelleri, potansiyel rekabet ile de doğrudan ilgilidir. Nitekim pazara giriş engellerinin varlığı ve niteliği potansiyel rekabetin varlığını etkileyebilecek niteliktedir.<sup>279</sup>

Pazara giriş engelleri, doğal engeller ve sonradan yaratılan engeller olmak üzere, iki ana başlık altında incelenmektedir. Doğal engeller, ölçek ekonomisinin sonucu olarak ortaya çıkan engeller ve üretim maliyetinin ortaya çıkardığı engeller olarak değerlendirilmiştir. Sonradan yaratılan giriş engelleri olarak adlandırılan engeller ise, patent, marka hakkı gibi<sup>280</sup> sınai mülkiyet hakları, ithalat kısıtlamaları veya kanuni tekeller gibi, devletin yapacağı yasal düzenlemeler neticesinde pazara girişleri engelleyebilmektedir.

### d) Teknolojik Üstünlük

Teşebbüs tarafından teknoloji yoğun ürünlerin piyasaya yeni sürülmesi bu teşebbüse ilgili pazarda hakim durum yaratır. Zira rakip teşebbüsler o ürünü veya bir

---

<sup>276</sup> ÖZ, s. 109

<sup>277</sup> ÖZ, s. 109

<sup>278</sup> SU, s. 16

<sup>279</sup> ÖZ, s. 110

<sup>280</sup> ÖZ, s. 110

benzerini piyasaya sürene kadar bu hâkimiyet devam edecektir. Teknolojik ürünlerin taklidinin zor olması yeni bir ürün için uzun bir sürenin geçmesine neden olacaktır.<sup>281</sup>

İlgili pazara yeni giriş yapmak isteyen teşebbüsler açısından da teknolojik üstünlük büyü önem taşımaktadır. Nitekim yatırım, üretim ve pazarlama için oldukça büyük miktarlarda sermaye veya belirli bir teknolojik gücün gereksinimine ihtiyaç vardır.<sup>282</sup> Bu nedenle bu durumun pazara yeni girmek isteyen işletmeler açısından, caydırıcı bir nitelik taşıyabilme ihtimali göz ardı edilmemektedir.

#### e) Ölçek Ekonomileri

Hatırlanacağı üzere ölçek ekonomilerine Yeni Ekonomi bölümünde kısaca değinmiştik. Ölçek ekonomilerinin varlığı, ilgili pazara girmek isteyen teşebbüs açısından pek de kolay değildir. Zira pazara yeni giren teşebbüs büyük meblağlarda yatırım ve geniş ölçekte üretim yapmak zorundadır.<sup>283</sup>

Diğer bir taraftan bir teşebbüsün gücünün belirlenmesi bakımından üretim ölçeği (büyüklüğü) ile uzun dönem maliyet yapısı arasındaki ilişki önemlidir. Ölçek ekonomilerinde üretim kapasitesinin genişlemesine karşın üretim artış oranı, maliyetlerden daha fazla olması gerekmektedir. Ölçek ekonomilerinde uzun dönem ortalama maliyetler azalan bir seyir izlemektedir.<sup>284</sup> Bu bağlamda teşebbüslerin üretim birim maliyetini en aza indirgeyebilmek için, belirli bir asgari üretim ölçeğine ulaşmış olmaları gerekmektedir, nitekim bunun altında üretim yapıldığı takdirde, maliyet artacaktır.<sup>285</sup>

#### f) Teşebbüs Davranışı

Hakim durumda olduğu iddia edilen teşebbüs, faaliyetlerinde müşteri ve rakip teşebbüsleri dikkate almaksızın bir keyfiyet içinde ise bu davranış tarzı bu teşebbüsün hakim durumda olduğunun bir göstergesi olarak nitelendirilebilmektedir.

---

<sup>281</sup> YANIK, s. 30

<sup>282</sup> ÖZ, s. 112

<sup>283</sup> YANIK, s. 25

<sup>284</sup> SEYİDOĞLU, “Ölçek ekonomileri Hipotezi,” **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, s. 454

<sup>285</sup> ÖZ, s. 113



#### **g) Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları**

İlgili teşebbüslerin hakim durumda olup olmadığını araştırılırken, yasal düzenlemeler ile korunan fikri ve sınai mülkiyet hakları da dikkate alınmaktadır. Böylece söz konusu bu yasal koruma, pazara giriş engeli olarak değerlendirilmiş ve ilgili teşebbüslerin söz konusu pazarda hakim durumda olup olmadığı belirlenirken dikkate alınmıştır.<sup>286</sup>

#### **h) Ürün Çeşitlendirme**

Piyasada hakim konumda olan bir teşebbüs, diğer rakip firmaların pazara girişlerini zorlaştırmak veya engellemek adına ürün yelpazesini genişletebilmektedir. Bu tür politikalar özellikle sabun, şampuan, deterjan, sigara gibi sektörlerde sıkça uygulanabilmektedir.<sup>287</sup>

#### **i) Dikey Entegrasyon**

Dikey entegrasyon hakim durumun belirlenmesinde göz önüne alınması gereken bir unsurdur. Üretimin ilk aşamasından, ürünün son kullanıcıya ulaştırılmasına kadar üretimin bütün aşamalarında iyi organize olmuş bir teşebbüs dikey olarak oldukça ileri düzeyde entegre olmuş sayılacaktır.

Örneğin ATAD United Brands davasında, United Brands'ı dikey entegrasyonunu sağlamış bir teşebbüs olarak yorumlamıştır. Çünkü United Brands, muzların üretildiği toprakların mülkiyetine sahip olmaktan başlayarak, ürünlerin satış noktalarına kadar ulaştırılmasını sağlayan güçlü bir dağıtım ağına sahiptir. Nitekim bu unsur, hakim durumun göstergeleri arasında değerlendirmiştir<sup>288</sup>

Rakip teşebbüsler açısından da dikey entegrasyon önemlidir. Eğer hakim durumdaki teşebbüs dikey entegrasyon sağlamış ise bu teşebbüs kendine bir maliyet avantajı sağlamış demektir. Nitekim pazara girmek isteyen rakip teşebbüs için bu pek hoş bir durum değildir. Çünkü pazara girmek isteyen teşebbüs, pazara etkin bir şekilde girmek istiyorsa üretimin birçok alanına girmek zorunda kalacaktır.<sup>289</sup> Bu da ek maliyet ve risk anlamına gelmektedir.

---

<sup>286</sup> ÖZ, s. 112

<sup>287</sup> YANIK, s. 30

<sup>288</sup> ÖZ, s. 114

<sup>289</sup> SU, s. 17

## 5. Birlikte Hakimlik

Birlikte hakimiyet kavramı pazarda faaliyet gösteren az sayıdaki büyük teşebbüsün davranışlarını gizli işbirliği ile koordine etmek suretiyle sanki tek bir hakim duruma sahiplermiş gibi davranma yeteneğine sahip olmaları ve bunun sonucunda rekabet üstü kar elde ettikleri durumu ifade eder.<sup>290</sup>

Nitekim RKHK 6. maddesi ile AB kurucu anlaşmasının 86. maddesinde birlikte hakimliğin kötüye kullanılması yasaklanmaktadır.<sup>291</sup>

Birlikte hakimliğin hangi durumlarda ortaya çıkacağı sorusu temel bir sorun olarak görülmektedir. Birlikte hakimliğe taraf olan teşebbüslerin öncelikle bağımsız bir teşebbüs olması gerekmektedir. Eğer birlikte hakimliği iddia edilen teşebbüsler arasında ekonomik bir birlik söz konusu ise bu teşebbüsler tek bir teşebbüs kabul edilir ve birlikte hakimlik araştırması yapılmaz. Fakat birlikte hakimlik bir anlaşma ya da davranışla kurulmuş ise RKHK'nın 4. ve 6. maddeleri gereği bu fiil yasaklanmıştır.<sup>292</sup>

## B. Hakim Durumu Kötüye Kullanma Örnekleri

### 1. Giriş

Hakim durum kavramı ile ilgili olarak şuana kadar, hakim durumun tanımı, ilgili pazar kavramı ve hakim durumun belirlenmesinde göz önünde bulundurulacak kriterler açıkladık. Rekabet hukuku açısından hakim durum ile ilgili olarak önemli olan, teşebbüsün hakim durum yaratması değil, bu hakimiyetini kötüye kullanmasıdır. Bu bölümde bu kötüye kullanma halleri incelenecektir.

Daha önce de açıkladığımız üzere Roma Antlaşmasına paralel olarak 4054 Sayılı Kanunumuzun<sup>293</sup> 6. maddesinde, hakim durumun kötüye kullanılması yasaklanmıştır. Ancak kanunda Roma Antlaşmasının 86. maddesinde olduğu gibi “kötüye kullanma”nın bir tanımının yapılmadığı da görülmektedir.

<sup>290</sup> TEKDEMİR, Yaşar, “At Rekabet Hukuku Işığında Birlikte Hakimiyet Kavramı: “**Oligopol Sorununa Yeni Bir Yaklaşım**,” Perşembe Konferansları, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 5; SABUNCU, Hakan, **Birlikte Hakimiyet Kavramının Birleşme ve Devralmalar Açısından Değerlendirilmesi**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 126, Ankara, 2003, s. 19–20

<sup>291</sup> ASLAN, s. 229

<sup>292</sup> ASLAN, s. 229

<sup>293</sup> Tam Metin İçin Bkz: <<http://www.rekabet.gov.tr/pdf/kanun.pdf>>, (10.06.2005)

ASLAN'a<sup>294</sup> göre kötüye kullanma: "Bir hakim işletmenin rekabeti sınırlandırıcı, bozucu ya da engelleyici olan veya kendisine haksız avantajlar sağlayabilecek olan her türlü davranışı kötüye kullanmadır" şeklinde tanımlamış ve bu tanım yapılırken, rekabetin bozulmasını kötüye kullanmanın unsurları arasında değerlendirmemiştir.<sup>295</sup>

Yukarıdaki tanım doğrultusunda rekabeti sınırlandırıcı, bozucu ya da engelleyici olan veya teşebbüsün kendisine haksız avantajlar sağlayabilecek olan davranışları RKHK'nin 6. maddesinde kanunda belirtilen kötüye kullanma halleri olarak sayılmaktadır: Buna göre:<sup>296</sup>

a) Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.

Bu maddeler ışığında kötüye kullanma hallerini ayrı ayrı açıklamak yerinde olacaktır.

---

<sup>294</sup> ASLAN, s. 232

<sup>295</sup> ÖZ, s. 159

<sup>296</sup> 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un 6. Maddesi

## 2. Rakip Teşebbüslerin Faaliyetlerinin Zorlaştırılması ve Giriş Engelleri

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesinin 2. fıkrasının (a) bendinde; hakim durumdaki işletme(ler)'nin hakim olduğu piyasaya bir diğer teşebbüsün ya da teşebbüslerin girmesini doğrudan veya dolaylı olarak engellemesinin, rakip faaliyetlerinin zorlaştırılmasını hedefleyen eylemlerde bulunulmasının kanuna aykırı ve yasak olduğu belirtilmektedir.

Hakim durumdaki bir teşebbüsün yeni rakiplerin girmesini önlemek için giriş engeli yaratması rekabeti sınırlandırıcı bir eylemdir.<sup>297</sup> Bu eylemler, yıkıcı fiyat uygulamaları, mal veya hizmet vermeyi reddetmek, indirim sistemleri uygulamak, gibi pek çok sınırlandırıcı eylem bulunmaktadır.

### a) Yıkıcı (Saldırgan) Fiyat Uygulamaları

Yıkıcı fiyat uygulamaları, bir teşebbüsün fiili ya da potansiyel rakip firmaları fiyat indirimi yolu ile caydırarak, pazara girmelerine engel olmak, caydırmak ve disipline etmek için uyguladıkları etkili bir stratejidir.<sup>298</sup>

Yıkıcı fiyat uygulamaları, genellikle rakip teşebbüslerin ulaşamayacakları kadar düşük fiyatlar olarak kendini gösterirler. Fiyatı düşüren hakim durumdaki teşebbüs, rakiplerini piyasadaki silinceye kadar belli bir süre düşük fiyat uygulamasına devam eder. Rakipler rekabet edemeyerek piyasadaki çekildiği takdirde fiyatları tekrar yükseltir.<sup>299</sup>

Burada akla bir soru gelmektedir. Hakim teşebbüsün uygulamış olduğu bu fiyatın yıkıcı olup olmadığı nasıl tespit edilecektir? Burada önemli olan rekabetçi fiyat ile yıkıcı fiyatın ayırt edilmesidir. Bu ayırım yapılabildiği takdirde sorun da çözülecektir.<sup>300</sup> Bu ayırımın sağlıklı yapılabilmesi için birtakım unsurlar mevcuttur. Bunlar:<sup>301</sup>

**İktisadi Üstünlük:** Teşebbüsün böyle bir eyleme kalkışması için rakiplerine oranla sahip olduğu bir üstünlüğün ve veya avantajın mevcut olması gerekmektedir

<sup>297</sup> ASLAN, s. 233

<sup>298</sup> KARA, Fevzi, Alper, **Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Aracı Olarak Yıkıcı Fiyat Uygulamaları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 100, Ankara, 2003, s. 3

<sup>299</sup> BODUR, Emel, "Rekabet Hukukunda Fiyat Sınırlamaları," **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:7, Ankara, 2001, s. 67

<sup>300</sup> ASLAN, s. 233-234

<sup>301</sup> KARA, s. 3-5

**Olağan Dışı Düşük Fiyat:** Rekabet hukuku açısından genellikle maliyetlerin altında olan fiyatlar yıkıcı fiyat olarak kabul edilmektedir.<sup>302</sup> Fiyat-maliyet analiziyle fiyatların maliyetlerin altında olup olmadığı tespit edilebilmektedir.

**Niyet:** Düşük fiyat uygulamasının piyasa koşullarından mı yoksa yıkıcı fiyat uygulama amacından mı kaynaklandığı tespit edilmelidir. Bunun içinde ilgili pazar yapısının ve ilgili pazarın tahlil edilmesi gerekmektedir.

**Hasat:** Yıkıcı fiyat uygulaması sonucunda rakiplerini pazardan uzaklaştıran eden teşebbüs uğramış olduğu zararı bertaraf etmek için ilgili malın fiyatını normal değerinin de üstüne çıkarabilmektedir. Bu uygulamaya hasat denmektedir.

Yıkıcı fiyat uygulamalarına Rekabet Kurulunun vermiş olduğu bir kararı örnek olarak gösterebiliriz.<sup>303</sup> Başvuruyu yapan Cumhuriyet Gazetesi'nin iddiasına göre;

Uzan Grubu"na ait Ulusal Basın Gazetecilik Matbaacılık ve Yayıncılık Sanayi A.Ş.'nin yayınlamakta olduğu Star Gazetesi'nin fiyatını, 5 Eylül 1999 tarihinde 130.000 TL'den 50.000 TL'ye düşürdüğü,

Sabah Grubu"na ait Bilgin Yayıncılık A.Ş.'nin, yayınladığı Takvim Gazetesi'nin fiyatını, 9 Eylül 1999 tarihinde 75.000 TL'den 25.000 TL'ye düşürdüğü,

Doğan Grubu"na ait Simge Yayıncılık ve Dağıtım A.Ş.'nin de yayınladığı Posta Gazetesi'nin fiyatını 8 Eylül 1999 tarihinde, 75.000 TL'den 50.000 TL'ye düşürdüğü, belirtilmiştir.

Bu teşebbüslerin piyasa şartlarına göre fiyat belirlemeyip, bağlı bulundukları grupların yazılı ve görsel basındaki hakim durumlarından ve finansal avantajlarından destek alarak maliyetlerinin altında satış yapmak suretiyle pazardaki diğer kuruluşları piyasanın dışına ittikleri, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 4'üncü ve 6'ncı maddelerini ihlal etmişlerdir.<sup>304</sup>

---

<sup>302</sup> BODUR, s. 67

<sup>303</sup> **Rekabet Kurulunun 99-56/599-381 Sayılı ve 08.12.1999 Tarihli Kararı,**  
<<http://www.rekabet.gov.tr/word/3sayidergi.doc#cumhuriyet>>, (10.06.2005)

<sup>304</sup> **Rekabet Kurulunun 99-56/599-381 Sayılı ve 08.12.1999 Tarihli Kararı,**  
<<http://www.rekabet.gov.tr/word/3sayidergi.doc#cumhuriyet>>, (10.06.2005)

Rekabet Kurulu yapmış olduğu değerlendirmede;<sup>305</sup> gazeteler pazarında Star gazetesinin 5 Eylül 1999’da fiyatını 130.000 TL’den 50.000 TL’ye indirmesinin pazara yeni giren bir firmanın pazarda tutunma çabası olarak değerlendirilmesi gerektiği; anılan gazeteyi yayınlayan Ulusal Basın Gazetecilik Matbaacılık ve Yayıncılık Sanayi A.Ş.’nin ilgili pazarda hakim durumda bulunmaması ve davranışın niteliği gereği, bu aşamada 4054 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesine aykırılık oluşturmadağı,

İlgili pazarda birlikte hakim durumda bulunan Sabah Grubu ve Doğan Grubu’nun yayınladıkları Takvim ve Posta gazetelerinin Star gazetesinin fiyatını düşürmesinin ardından fiyatlarını düşürmelerinin, amacı, etkisi ve süresi dikkate alındığında, yıkıcı fiyat uygulaması olarak değerlendirilemeyeceği, aksine bu davranışın rekabetçi nitelikte olduğu ve 4054 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesine aykırılık oluşturmadağı, kanaatine varılarak, anılan teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına oyçokluğu ile karar verilmiştir.

#### **b) Mal ya da Hizmet Vermeyi Reddetme**

Hakim durumdaki teşebbüsün sürekli mal ya da hizmet verdiği bir işletmeye keyfi olarak mal vermeyi kemesi hakim durumunu kötüye kullandığı gerekçesiyle yasaklanmıştır.<sup>306</sup>

Rekabet Kurulu bir kararında<sup>307</sup> bu yönde bir karar vermiştir. Ulusal Basın Gazetecilik Matbaacılık ve Yayıncılık Sanayii A.Ş., Rekabet Kurumuna yolladığı şikayet dilekçesinde; Star gazetesini yayınlayan Ulusal Basın Gazetecilik Matbaacılık ve Yayıncılık Sanayi A.Ş.’nin, Star gazetesini kendi dağıtım şirketi vasıtasıyla gazete bayilerine ulaştırmakta olduğunu, ancak BBD ve YAYSAT’ın, bayiler üzerindeki hakimiyetlerini kullanarak, Star gazetesinin satışını engellemek amacıyla bayilerine baskı yaptıkları ve bayilerin bu nedenle Star gazetesini satmaktan kaçındıklarını belirtmiştir.

<sup>305</sup> **Rekabet Kurulunun 99-56/599-381 Sayılı ve 08.12.1999 Tarihli Kararı**, <<http://www.rekabet.gov.tr/word/3sayidergi.doc#cumhuriyet>>, (10.06.2005)

<sup>306</sup> ASLAN, s. 236

<sup>307</sup> Rekabet Kurulunun 00-49/529-291 Sayılı ve 14.12.2005 Tarihli Kararı, **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayınları, Sayı:5, Ankara, 2001, s. 143-180

Bu çerçevede gazete dağıtım pazarında, birlikte hakim durumda olan Hürriyet ve Sabah gruplarının, bilinçli olarak bayilerine uyguladıkları satış yasağının 4054 Sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi uyarınca, hakim durumun kötüye kullanılması olduğu ve bu davranışlarının yasaklanarak, aynı Kanun'un 16'ncı maddesine göre cezalandırılması talep edilmiştir.

Rekabet Kurulu yapmış olduğu incelemeler sonucunda, BBD ve YAYSAT'ın 4054 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinin (a) ve (d) bentlerini ihlal ettiklerine ve dolayısıyla bu teşebbüslerin Kanun'un 16'ncı maddesinin ikinci fıkrası gereğince para cezası ile cezalandırılmalarına oybirliği ile karar vermiştir.

### c) İndirim Sistemleri

İndirimler yoluyla da hakim durum kötüye kullanılabilir. Ancak ne Roma Antlaşmasının 86. maddesinde ne de RKHK'nın 6. maddesinde indirim sistemleri ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Uygulama ve içtihatlar böyle bir kötüye kullanmanın varlığını göstermektedir

Aslında firmaların daha fazla mal satmayı istemesinden ve müşterilerine özel indirimler uygulamasından daha doğal bir şey yoktur. Bu nedenle indirimler yoluyla ayrımcılık yapılması sınırları iyi tespit edilmesi gereken bir kötüye kullanma türüdür.<sup>308</sup>

İndirim uygulayan teşebbüs bir kötüye kullanma yaratmamak için çok uzun süreyi kapsamayan, açık ve net indirimler uygulamalıdır. Önemli olan alıcılara eşit muamele yapmak ve onları zorlayıcı davranışlardan kaçınmaktır.<sup>309</sup>

### 3. Ayrımcı Uygulamalar

Rekabet Kanunun 6. maddesinin 2. fıkrasının (b) bendinde “Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılması,” yasaklanmaktadır.

Bu madde, eşit konumdaki teşebbüslere karşı hakim durumdaki teşebbüslerin, eşit fiyat ve satış şartları uygulamalarını zorunlu hale getirmeyi amaçlamaktadır. Zira subjektif kriterlerle eş durumdaki alıcılara karşı farklı indirim ve vade uygulamaları,

---

<sup>308</sup> BODUR, s. 71

<sup>309</sup> ASLAN, s. 240

ya da teminat şartları öne sürmek gibi farklı uygulamalar iktisadi olarak pek de etik davranışlar değildir. Bu nedenle bu tür ayrımcı uygulamalar yasaklanmıştır.<sup>310</sup> Ayrımcı uygulamaların en tipik örneği fiyat uygulamalarıdır.

Ayrımcı fiyat uygulaması konusunda ATAD'ın United Brands V. Commission Kararında United Brands Ayrımcı fiyat uyguladığına karar vermiştir. Çünkü United Brands anlaşılır bir neden olmaksızın aynı pazarda dağıtıcılar aracılığı ile tüketicilere farklı fiyatlar uygulamıştır. Hatta Rotterdam ve Bremerhaven arasındaki fiyat farkı zaman zaman %100'e kadar ulaşmıştır. Nitekim United Brands'ın dağıtmış olduğu muz aynı koşullarda ve maliyette alınarak pazara sunulmaktadır.<sup>311</sup> Pazar koşulları gereği bu boyutlarda bir fiyat farkının oluşması mümkün değildir.

#### **4. Satış Koşullarının Tespiti ve Şartlı Satış Uygulamaları**

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesinin (c) bendi dikey yapılanma içerisinde hakim konumdaki teşebbüsün hakim durumlarını kötüye kullanarak alıcılarına karşı rekabeti sınırlandırmasına neden olacak biçimdeki iki temel fiili yasaklamaktadır.<sup>312</sup>

Bu fiillerden ilki, bir mal veya hizmetin alımını bir başka mal veya hizmetin alınması şartına bağlanması, ya da teşhir ve sair şartlara bağlanmasıdır.

Bu fiillerden ikincisi, yeniden satıcı konumundaki işletmelerin satış fiyatlarının ve diğer satış şartlarının hakim durumdaki teşebbüsler tarafından tespit edilmesinin ya da asgari satış fiyatının empoze edilmesinin yasaklanmasıdır.

Hakim durumda olan teşebbüs belirli bir ürün dalındaki hakim konumu sayesinde diğer sattığı ürün piyasasında güçlenebilmek adına böyle bir davranışa girmektedir. Ancak bu davranış ile hem hakim durumda olduğu piyasada hem de hakim olmadığı bir pazarda rekabeti bozucu davranışlarda bulunmuş olmaktadır. Bu tarz davranış ilgili teşebbüse ilave yükümlülük getirmektedir. Zira bu tür davranışlar

<sup>310</sup> ESİN, Arif, **4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Uygulama Esasları**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, s. 27, <<http://www.esrcr.com/www/yayriceri.asp?yayinID=23>>, (11.06.2005)

<sup>311</sup> BODUR, s. 70

<sup>312</sup> ESİN, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Uygulama Esasları, s. 28



ciddi rekabet ihlallerine yol açarak bu fiilleri işleyen teşebbüslere ağır para cezaları verilebilmektedir.<sup>313</sup>

##### **5. Bir Pazardaki Hakim Durumun Başka Bir Pazarda Kötüye Kullanılması**

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesinin (d) bendi; belirli bir piyasadaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanan bir teşebbüsün, başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan/bozan eylemlerinin kanuna aykırı ve yasak olduğunu ifade etmektedir.<sup>314</sup>

Bu hüküm ile, bir teşebbüsün hakim durumda olduğu pazar ile kötüye kullanma eylemlerin meydana geldiği pazarın, farklı pazarlar olabileceğinin Kanun'da açıkça belirtilmiş olmaktadır.<sup>315</sup>

Bu tür kötüye kullanma eylemleri yaygın olarak görülmektedirler. Örneğin Kodak firması üretmiş olduğu ileri teknoloji içeren bir filmi sadece kendi makinelerine uyacak şekilde tasarlamıştır. Bu davranış Kodak firmasının film pazarındaki hakim durumunu, makine pazarında kötüye kullandığı şeklinde yorumlanmıştır<sup>316</sup>

##### **6. Üretim, Pazarlama ya da Teknik Gelişmenin Kısıtlanması**

Kapsamı son derece geniş olan bu maddede "Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması" ibaresine yer verilmiştir. Bu madde doğrudan tüketicilere yönelik bir hüküm içermesinden dolayı diğer maddelerden ayrılmaktadır.<sup>317</sup>

Hakim durumda olan teşebbüs, pazarda kendisini zorlayacak bir rakip göremiyorsa ya da pazara girecek potansiyel bir rakip yoksa, bu teşebbüs üretim, pazarlama, yeni teknolojiler ve ürün alanında yeterli gelişme göstermeyecektir. Bu

---

<sup>313</sup> TÜSİAD, **Avrupa Birliğinde Hakim Durumun Kötüye Kullanılması**, Lebib Yalkın Yayınları, Yayın No: 247, İstanbul, (1998b), s. 67

<sup>314</sup> ESİN, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Uygulama Esasları, s. 29

<sup>315</sup> ÖZ, s. 163

<sup>316</sup> ASLAN, s. 242-243

<sup>317</sup> ÖZ, s. 164

da tüketicinin zararınadır. Bu hüküm nedeniyle bir kötüye kullanmadan söz edilebilmesi için öncelikle yüksek giriş engellerinin bulunması gerekmektedir.<sup>318</sup>

---

<sup>318</sup> ÇUKUR, s. 150

## Değerlendirme

İkinci bölümde genel olarak rekabet kavramına değindikten sonra, rekabetin iktisadi yaklaşımlar açısından önemini vurguladık. Gerçekten rekabet, iktisadi yaklaşımların temel yapı taşları içinde yerini almış bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Rekabetin bu kadar ön planda olmasının nedeni muhakkak ki rekabetten kaynaklanan beklentilerin oldukça fazla olmasıdır. Ekonominin tanımına baktığımızda, temel amacın toplumunu kıt kaynaklar ile optimumu faydanın elde edilmesinin hedeflendiğidir. İşte burada devreye rekabet olgusu girmektedir. Bu bağlamda rekabetten beklenen faydaları ekonomik, sosyal ve siyasi fayda olarak gözler önüne serdik.

Konumuzun daha net anlaşılabilmesi ve öneminin kavranması için, içinde bulunduğumuz koşulları da bilmek yerinde olacaktır. Bu nedenle dünyada meydana gelen değişimler, yeni anlayışlar ve teknolojik gelişmeler ile ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve siyasal oluşumları gözler önüne sermek incelediğimiz konunun daha anlaşılır olmasını sağlayacaktır. Bu nedenle küreselleşme ve yeni ekonomi gibi oluşumlar incelenmiş, bu oluşumlar rekabet kapsamında değerlendirilmiştir. Görülmüştür ki; hızla artan küreselleşme eğilimi sınırları ortadan kaldırmakta ve acımasız bir rekabete doğru piyasaları sürüklemektedir.

İkinci bölümde son olarak “hakim durum” kavramı ayrıntılı olarak işlenmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken unsur; hakim durumda olmak değil, bu hakimiyetini kötüye kullanma rekabet hukuku açısından sakınca doğurmaktadır. Aynı zamanda rekabet hukuku kapsamında 4054 sK. ile kurulan Rekabet Kurumu ele alınmıştır.

Bir sonraki bölümde ise “kamu kurumları” ana hatlarıyla incelenecek ve kamu kurumlarının tanımı, özellikleri ve ülke ekonomileri üzerindeki etkilerine değinilecektir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU TEŞEBBÜSLERİ

#### I. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Tanımı, Kuruluş Nedenleri, Tarihçesi, Hukuki Yapısı ve Denetim Şekli

##### A. Kamu İktisadi Teşebbüsü Kavramı ve Kapsamı

Rekabet ve Hakim durum kavramlarına açıklık getirdikten sonra kamu kurumlarını da irdelemek gerekmektedir. Türkiye’de kamu kurumlarının yapısını analiz ettiğimiz ölçüde daha sağlıklı teşhislerde bulunabiliriz.

Kamu iktisadi Teşebbüsü (KİT) kavramı, zaman içinde değişiklik göstermekle birlikte ülkeler arasında da farklı tanımlamalara tabii olmaktadır. Bir tanım yapmak gerekirse; “Kamu İktisadi Teşebbüsü, genel olarak kamusal kaynakları kullanmak suretiyle ekonomik alanda faaliyet gösteren Devlet Kuruluşları’nı ifade etmektedir.”<sup>319</sup> Başka bir tanım yapmak gerekirse “Kamu teşebbüsü; sermayesinin tamamına veya yarısından fazlasına sahip olarak ya da diğer yollarla, devletin ve/veya diğer kamu tüzel kişilerinin yönetimine, yönetim organları vasıtasıyla hakim olduğu teşebbüs şeklinde tanımlanabilir.”<sup>320</sup>

Türkiye’de Kamu Kurumlarına yönelik ilk genel yasal düzenleme 1938 yılında 17.06.1938 tarih ve 3460 sayılı, Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkındaki Kanunla yapılmıştır. 3460 sayılı Kanunda; sermayesinin tamamı Devlete ait olan ve kendi kanunlarında bu Kanuna tabi oldukları belirtilen, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali yönden özerk ve sorumluluğu sermayeleri ile sınırlı kuruluşlar "İktisadi Devlet Teşekkülü" olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, sermayelerinin en az yarısı bu Kanuna tabi teşekküllere ait bulunan şirketlerin de bilançolarının düzenlenmesi ve denetimleri yönünden bu Kanun hükümlerine tabi olacağı belirtilmiştir.

<sup>319</sup> YDK, Genel Rapor 1999, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2001 s. 1

<sup>320</sup> ÖZKAN, Mustafa, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nin Tabi Olduğu Mevzuat ve TBMM’nce Denetlenmesi Hakkında Mevzuatla İlgili Not**, <<http://www.ydk.gov.tr/>>, (23.12.2005)

"Kamu İktisadi Teşebbüsleri" ifadesi ise mevzuatta ilk kez 1961 Anayasası'nda<sup>321</sup> kullanılarak, KiT'lerle ilgili ikinci genel düzenleme 1964 yılında 3460 sayılı Kanunun yerine çıkarılan 440 sayılı Kanun ile yapılmıştır. 440 Sayılı Kanun gereği KiT'ler, iktisadi devlet teşekkülleri adıyla; "Sermayelerinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlet'e (Genel ve Katma Bütçeli İdareler) ve iktisadi devlet teşekküllerine ait olup, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu Kanuna (440) tabi olacakları belirtilen teşebbüslerdir." şeklinde tarif edilmiştir.<sup>322</sup>

1982 Anayasasının 165 inci maddesinde de "Kamu iktisadi teşebbüslerinin denetimi" başlığı altında, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları... şeklinde bir tanıma yer verilmiştir.

Özal dönemi olarak da nitelendirilen 1980'li yıllarda yapılan yasal düzenlemeler daha ziyade KHK'lerle yapılmış olup, 1984 yılında 233 sayılı KHK<sup>323</sup> önemli bir adım teşkil etmektedir. Özellikle kamu kurumlarının bağımsız karar alabilme kabiliyetini belirleyen bu KHK'nın 1984 yılında çıkarılan ve pek çok KHK'larla çeşitli hükümleri değiştirilmiştir.<sup>324</sup>

233 sayılı KHK'da KiT'ler iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları olarak ikili bir ayırıma tabi tutulmuş olup;

- Kamu iktisadi teşebbüsü (KİT) "Teşebbüs", iktisadi devlet teşekkülü(İDT) ile kamu iktisadi kuruluşu (KİK)nun ortak adıdır.
- İktisadi devlet teşekkülü (İDT) "Teşekkül": Sermayesinin tamamı Devlet'e ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsüdür.
- Kamu iktisadi kuruluşu (KİK) "Kuruluş"; Sermayesinin tamamı Devlet'e ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve

<sup>321</sup> 1961 Anayasası'nın 127 inci maddesinde "Kamu iktisadi teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetlenmesi kanunla düzenlenir" hükmü yer alırsa da, "Kamu İktisadi Teşebbüsü" kavramının tanımı yapılmamıştır.

<sup>322</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 1

<sup>323</sup> **233 Sayılı ve 18/6/1984 Tarihli KHK**, Tam Metin İçin Bkz., <<http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/mevzuat/#khk233>>, (23.12.2005)

<sup>324</sup> Genel Rapor 1999, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2001 s. 2

pazarlamak üzere kurulan, kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi teşebbüsüdür." şeklinde tanımlanmıştır.<sup>325</sup>

Öte yandan yine 233 sayılı KHK'de

"Sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olup, ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğu", "müessese";

"Sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketler", "bağlı ortaklık" olarak tanımlanmıştır.<sup>326</sup>

440 sayılı Kanunda, sermayesinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlet'e ve kamu iktisadi teşebbüslerine ait olan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri olarak tanımlanmak suretiyle gerek doğrudan ve gerekse dolaylı olarak sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olan kurumların kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili mevzuata tabi olması sağlanmıştır. Ayrıca, 233 sayılı KHK'daki tanımla kamu iktisadi teşebbüslerinin kapsamı daraltılmış, 4046 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile de KİK'leri tanımlayıcı unsur olarak faaliyetlerinde kamu yararının gözetilmesi ve ürettikleri mal ve hizmetlerin imtiyaz sayılması esas getirilmiş bulunmaktadır.

4046 sayılı Kanunla yapılan değişikliğe paralel olarak 233 sayılı KHK'nin ekindeki KİK'ler yeniden tespit edilmiş ve TCDD, DHMİ, TEKEL, Posta İşletmeleri Genel Müdürlüğü ve T. Telekomünikasyon A.Ş. KİK statüsünde bırakılırken, daha önce KİK statüsünde olan THY, ÇAYKUR ve TİGEM'e İDT statüsü kazandırılmıştır.

## **B. Kamu İktisadi Kuruluşlarının Kuruluş Nedenleri**

### **1. Giriş**

KİT'ler aracılığı ile devlet mal ve hizmet üretip, ticari faaliyette bulunmaktadır. KİT'lerin kuruluş amaçları birçok farklı nedene dayanabilmektedir. KİT'lerin kurulması başlıca ekonomik nedenlere dayanmasına karşılık sosyal ve ideolojik nedenler de bulunabilmektedir.

---

<sup>325</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 2

<sup>326</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 2

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kamu kurumları, ekonomik kalkınma açısından önemli bir role sahiptir. Nitekim Cumhuriyet'in ilk yıllarında liberal ekonomi politikalarının uygulamaya konması ve ardından gelen başarısızlık, ülkemizde kamu kurumlarına olan ihtiyacın ne kadar fazla olduğunu ortaya koymuştur. Tezimizin bu bölümünde özellikle, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik nedenlerle kurulan KİT'lerin kuruluş amaçlarını inceleme altına alacağız.

## **2. Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak**

Cumhuriyet'in kurulması ile birlikte liberal ekonomi politikalarının uygulamaya konması ile birlikte, milli sanayinin gelişmesi, ihracatın arttırılması ve ticaret bankasının kurulması gibi önemli uygulamalar hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu önemli kararlar 17 Şubat - 4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde alınmıştır. Bu kongrede;

- Aşarın (Öşür) kaldırılması,
- Bir ticaret ana bankasının kurulması,
- Kendi limanlarımızda kabotaj hakkımızın kullanılması,
- Teşvik-i Sanayi Kanununun günün ihtiyaçlarını karşılar hale getirilmesi ve beş sene sonra 25 yıl süre ile uzatılması,
- Sanayi Bankasının kurulması İş başında sakatlanan işçilerin sermayedarlar ve müesseseler tarafından hayatlarının emniyet altına alınması,
- Sendika haklarının tanınması

Bu kongrenin en önemli fikri, kalkınmanın sağlanmasında özel teşebbüsün itici güç olması ve Devlet'in özel girişimciliği desteklemesi ve teşvik etmesidir.<sup>327</sup>

İzmir İktisat Kongresi'nde alınan bu kararlar, bütün çaba ve teşviklere rağmen hayata geçirilememiştir. Bunda yeterli girişimci ve sermayenin olmayışı, dış borçlar ve 1929 Buhranı gibi nedenler önemli bir faktördür.

Kalkınmadaki bu başarısızlık üzerine yeni bir kalkınma modeli oluşturulmuş ve bu modelde de KİT'ler kalkınma için gerekli olan dinamizmi sağlamada önemli bir görev üstlenmişlerdir. Devletçi Kalkınma Modeli de diyebileceğimiz bu modelde

---

<sup>327</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 4

Devlet'in planlama yaparak, kuracağı iktisadi teşebbüsler aracılığı ile ekonomide daha aktif rol oynaması söz konusu olacaktır.

### **3. Özel Sektörün Başaramayacağı veya Giremediği İşleri Yapmak**

Ülkeler açısından hayati öneme sahip olan birçok yatırım özel sektörün kapasitesini aşmaktadır. Özellikle “doğal tekel” olarak da nitelendirebileceğimiz bu alanlarda “batık maliyetler” oldukça fazladır. Örneğin, enerji, telekomünikasyon, alt yapı gibi sektörler batık maliyetlerin oldukça fazla olduğu ve özel sektörün bu alanlarda yatırım yapmasının neredeyse imkansız olduğu açıktır. Bu nedenle ülke açısından hayati öneme sahip olan bu sektörlerin devlet eliyle yapılması kaçınılmazdır.

### **4. Ekonomiye Yön Vermek**

1929 Buhranı ile birlikte liberal düşüncenin temel varsayımları zedelenmiş ve bunun sonucunda Keynesyen ekonomi politikaları önem kazanmıştır. Keynes'e göre devlet ekonomiye gerektiği durumlarda müdahale etmeliydi. Bugün devletin ekonomiye müdahale etme ve yön verme araçları. Para ve maliye politikası araçlarıdır. Özellikle maliye politikası araçlarının uygulamaya konmasında KİT'ler önemli bir görev üstlenmektedir.

### **5. Tekelleri İşletmek**

KİT'lerin kuruluş amaçlarından bir diğeri de, ekonomide özel kesimin sermaye birikimi yetersizliğinden kaynaklanan yatırım açığını kapatarak kalkınmayı sağlamaktır. Devlet tekelleri, özel sektörün yetersiz kaldığı veya giremediği faaliyetleri yürütmek, özel sektöre öncülük etmek gibi amaçlarla kurulmuşlardır.<sup>328</sup> İçki ve sigara gibi halk sağlığı açısından önem arz eden ürünlerin üretimi ve dağıtımını yürütmek için Türkiye'de TEKEL İdaresi kurulmuştur.

---

<sup>328</sup> ÖNAL, Recep, “Enflasyon İle Mücadele ve Yeniden Yapılanma Programı-Kamu İktisadi Kuruluşları,” 15 Eylül, İKTİSADİ ARAŞTIRMALAR VAKFI, 2000, <<http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/TURKHABER/2000/14Eylul/T2.htm>>, (01.01.2006)



## 6. Gelir Dağılımını Düzenlemek

Liberal sistemin en önemli handikaplarının birisi de toplumun sosyal haklarının son derece yetersiz olmasıdır. Liberal sistem, bu soruna tam anlamıyla çözüm bulabilmiş değildir.

Keynesyen ekonomik model ile birlikte Fordist üretim tarzının da ortaya çıkması “sosyal devlet” olgusun iyice ağırlık kazanmasına neden olmuştur. Devletin temel görevlerinin başında, artık toplumun her kesiminin haklarının da gözetilmesi söz konusu olmaktadır. Gelir dağılımının adil bir şekilde sağlanması da günümüz devlet anlayışında, devletin temel görevleri arasında yer almaktadır. Adil bir vergi sisteminin temin edilmesi son derece önemlidir.

## 7. Askeri ve Stratejik Nedenler

Askeri ve stratejik nedenlerin de bazı kamu iktisadi teşebbüslerinin kurulmasında önemli bir rol oynamaktadır. Ülkemizde de savunma sanayi açısından stratejik önem taşıyan ürünlerin üretiminde birçok kamu kuruluşunun etkin rol oynadığı aşikardır.

## C. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Tarihçesi

### 1. Giriş

KİT’lerin ülkemizde ortaya çıkışı Cumhuriyet öncesine kadar dayanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde de KİT’ler özellikle Ordu ve Saray ihtiyaçlarını karşılamak için kullanılmışlardır. Cumhuriyet’in ilanından itibaren özellikle Devletçi ekonomi politikalarının uygulamaya konması ile birlikte Keynes’in ekonomi politikaları ile birlikte yıllar itibariyle büyük artış göstermiştir. Bu bölümde kısaca KİT’lerin tarihçesini incelemek yerinde olacaktır.

### 2. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Osmanlı döneminde Ordu ve Sarayın ihtiyaçlarını karşılamak üzere, KİT olarak kabul edilen ilk kuruluş "Top Aşhanesi" 15. YY.’ da kurulmuştur

Bu dönemde faaliyete geçen başlıca işletme ve fabrikalar ile sandıkların şunlardır:<sup>329</sup>

- 1810 yılında; Beykoz Teçhizatı Askeriye Fabrikası (Askeri kundura, çizme,

---

<sup>329</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 5

palaska üretimi)

- 1835 yılında; Feshane Fabrikası (Çuha, fes, battaniye üretimi) İzmit fabrikası (Çuha, asker elbiseliği üretimi)
- 1843 yılında; Fevaid-i Osmaniye (Deniz yolu işletmesi)
- 1845 yılında; Hereke Fabrikası (Kadife, ipekli kumaş, saten, tafta üretimi)
- 1850 yılında; Bakırköy Fabrikası (Pamuklu bez üretimi)
- 1863 yılında; Rusçuk Memleket Sandığı, Emniyet Sandığı,
- 1888 yılında; Ziraat Bankası,
- 1892 yılında; Yıldız Çini Fabrikası (Çini eşya üretimi).

İlk Devlet Bankası olma özelliğini taşıyan Ziraat Bankası; 1863 yılında tarımı kredilendirmek amacıyla kurulan Memleket Sandıklarının, 1888'de Banka haline dönüştürülmesi ve 1937 yılında da bugünkü halini almasıyla günümüze kadar gelmiştir.

### **3. Cumhuriyet Dönemi**

#### **a) 1923–1930 Dönemi**

Bu dönemin en önemli olay İzmir İktisat kongresi'dir. Kongrede alınan kararlar doğrultusunda kamu kurumları ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Liberal ekonomi politikalarının uygulandığı bu dönemde özel sektörün, güçlendirilmesi amacıyla 1924 yılında İş Bankası, 1926 yılında Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur. 1927 yılında da Teşvik-i Sanayii Kanunu çıkarılmıştır. İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar ve söz konusu kanunla getirilen koruma ve teşviklere rağmen, özel sektörün kendisinden beklenen atılımı gerçekleştirememesi ve nihayetinde 1929 Ekonomik Buhranı'nın ortaya çıkması, ekonomide Devletçilik fikrinin ağırlık kazanmasına neden olmuştur.<sup>330</sup>

#### **b) 1931–1950 Dönemi**

1950 yılında, çok partili demokratik sisteme geçiş ile birlikte Devlet'in ekonomideki payının küçültülmesi hedeflenmiştir. Ancak buna karşın Menderes

---

<sup>330</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s.. 6

Dönemi olarak anılan 1950–1960 döneminde; Devletin ekonomideki payının küçültülmesi sağlanamamıştır. Bu dönemde KİT'lerin özel sektöre devredilmesi bir yana, PTT, TCDD, Denizcilik Bankası T.A.Ş., ve DMO iktisadi devlet teşekkülü haline dönüştürülmüştür. EBK, TPAO, TDÇİ ile SEKA ve T.C. Turizm Bankası gibi yeni teşekküller kurulmuştur. Bu uygulamalar KİT'lerin ülke ekonomisindeki payını daha da genişletilmiştir.<sup>331</sup>

### c) 1961–1979 Dönemi

DPT'nin kurulduğu bu dönem, planlı dönem olarak da geçmektedir. Karma ekonomi ilkesi benimsenmiştir. 1960 sonrasında karma ekonominin prensiplerine uyularak KİT'lere gerekli önem ve ağırlığın verileceği vurgulanmıştır. Bu bir bakıma 1950–60 dönemi serbestleştirme, özel kesime ağırlık verme politikasına karşı bir dengeleme politikası olarak da nitelendirilebilmektedir.<sup>332</sup>

Bu dönemde KİT'lerin yeniden düzenlenmeleri ve etkinliklerinin sağlanması BYKP'nın hedef ve stratejisinde ele alınmıştır. "Türk ekonomisi, devlet ve özel sektör teşebbüslerinin yan yana bulunduğu karma bir ekonomidir. Devlet sektörünün faaliyeti, kararlaştırılan gelişme hızını gerçekleştirecek ve stratejinin gerektirdiği yönde dengeli bir kalkınma sağlayacak şekilde planlanacaktır." denilmek suretiyle plan hedefleri doğrultusunda "İktisadi Devlet Teşekkülleri Yeniden Düzenleme Komisyonu" kurularak, yapısal ve hukuki düzenlemeler yapılmıştır.<sup>333</sup>

Yine bu dönemde, TEMSAN, TESTAŞ, TÜMOSAN, TAKSAN, GERKONSAN, Seydişehir Alüminyum Tesisleri, İskenderun Demir Çelik Tesisleri, DYB, TEK, ÇAYKUR, KBİ ve DESİYAB gibi yeni KİT'ler kurulmuşlardır.

### d) 1980 Sonrası Dönem

Bu dönemde petrol krizleri ve Türk ekonomisindeki istikrarsızlıklar yeni ekonomi politikalarının hayata geçirilmesini zorunlu kılmaktaydı. Bütün dünyada oluşan Stagflasyon olgusu ve beraberinde gelen ekonomik zorluklar, Kamunun ağırlıklı olduğu ekonomileri çok zor durumda bırakmıştır. Bu gelişmeler Keynesyen

<sup>331</sup> Genel Rapor 1999, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2001 s. 8

<sup>332</sup> TOSUN, Ertan, "Türkiye'de Kamu Kesimi ve Özel Kesim Ayırımının Normatif ve Reel Planda Önemi ve Sınırları," DEVLET BÜTÇE UZMANLIĞI ARAŞTIRMA RAPORU, Ankara, 1996, s. 65

<sup>333</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 8

ekonomi politikalarının sonunu hazırlamış ve dünyanın önde gelen ülkelerinden başlamak üzere Neo-Liberal ekonomi politikaları uygulanmaya başlanmıştır.

Ülkemizde ise 24 Ocak 1980 kararları yürürlüğe sokulmuştur. Bu kararlar ile karma ekonomik sistem yerini, daha liberal bir anlayışa bırakmıştır.<sup>334</sup> 24 Ocak kararlarının temel felsefesi ekonomide devlet müdahalesini en aza indirerek piyasa ekonomisine geçişin biran önce sağlanmasıdır.<sup>335</sup> Ve bu politikalar çerçevesinde KİT politikasında köklü değişikliğe gidilmiştir.<sup>336</sup>

Bu dönemde BYKP'ları çerçevesinde KİT'ler ile ilgili düzenlemelere gidilmeye çalışılmıştır. 1985 ve 1989 yılları arasında uygulanan V. BYKP'nda, KİT'nin idari ve mali açılardan bağımsız çalışabilmelerini sağlayacak düzenlemeler yapılacağı ve. Kamu İktisadi Teşebbüslerine bağlı bazı işletmelerin hisse senetleri satışı yoluyla halka açılması sağlanacağı belirtilmektedir. Ayrıca yine Planda, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yatırımlarını, Plan hedefleri doğrultusunda enerji, madencilik, ulaştırma haberleşme sektörleri ile rehabilitasyon ve darboğaz giderme alanlarında yoğunlaştıracakları, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınacakları öngörülmüştür.<sup>337</sup>

1990–1994 yılları arasında uygulamaya konulan VI. BYKP'nda da; “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde temel politika iktisadi etkinliğin artırılması ve sermayenin tabana yayılmasını sağlamak üzere başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi” olacağı vurgulanmıştır.

Plana göre; bir taraftan özelleştirme faaliyetleri sürdürülürken diğer yandan da Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kendilerine yeterli bir şekilde ve kaynak yaratarak faaliyet göstermelerini temin eden politikalara devam edilecektir. Kamu kurumlarının modern yönetim anlayışı içerisinde daha karlı ve verimli çalışmaları sağlanacaktır.<sup>338</sup>

---

<sup>334</sup> OKSAY, Suna, **Finansal Piyasalarda Yeni Yasal Düzenlemeler (Reregulation) İhtiyacı ve Türk Finans Sistemi**, s.3, <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/oksay4.pdf>>, (02.01.2006)

<sup>335</sup> TOSUN, s. 76

<sup>336</sup> Genel Rapor 1999, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2001 s. 9

<sup>337</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1985–1989, Yay. No: DPT: 1974, s. 35–36, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>>, (03.01.2006)

<sup>338</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1990–1994, Yay. No: DPT: 2174, s. 34–35, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>>, (03.01.2006)

Ayrıca, “AT'ye tam üye olma sürecinde özelleştirme politikası hedef alınarak Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ürettiği mal ve hizmetlerin kalitesi yükseltilecek, bu ürünlerin yurtiçi ve uluslararası piyasalarda rekabet gücünü artırmak için gerekli çalışmalar yapılacaktır.”<sup>339</sup>

1996–2000 yılları arasında uygulamaya konulan VII. BYKP, Devletin ekonomideki payının küçültülmesi öngörüsü doğrultusunda özelleştirmenin önemine dikkat çekilmiştir. Özelleştirilmesi uygun görülmeyen veya kısa sürede özelleştirilmeleri mümkün olmayan KİT'lerin, kendilerine yeterli bir şekilde ve kaynak yaratarak faaliyet göstermelerini sağlayıcı tedbirler alınmasının önemi vurgulanmaktadır. Ayrıca kaynak tüketen müessese ve işletmelerin kapatılmasının gerekliliği vurgulanmaktadır. Kurumlar arasında işgücü ve makine-teçhizat transferi yapılarak güçlendirilen ve yaşayabilir duruma getirilen tesislerin özelleştirilmeye hazırlanmasını öngörmektedir.<sup>340</sup>

BYKP.'larının sonuncusu olan VIII. BYKP. çerçevesinde “Devletin ekonomiye doğrudan müdahalesi özelleştirme politikaları doğrultusunda olabildiğince daraltılacaktır. Yine kamu hizmeti niteliğinde görevlerin yürütülmesinde etkinlik ve verimlilik esaslarına uyulacaktır. Özelleştirme kapsamı dışındaki işletmelerin faaliyetlerini özerk bir şekilde yürütebilmelerini teminen yeniden yapılandırılmaları sağlanacaktır.”<sup>341</sup> Şeklinde bir yaklaşım söz konusudur. Burada dikkat çeken en önemli husus devletin ekonomiye müdahale alanının kısıtlanması ve “özerkleştirme” politikalarının uygulanacak olmasıdır.

Diğer taraftan tezimizle doğrudan ilgili olarak; “özelleştirmeden beklenen hedeflere ulaşmak amacıyla kamu sermayesinin belirleyici olduğu ulaştırma-haberleşme ve enerji sektörlerinde serbestleşmeye gidileceği belirtilmektedir.

1999 Enflasyonla Mücadele ve 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş programlarının özünde yapısal reformlar ve kamu kurumlarının özelleştirilmesi politikaları yer almaktadır. Aynı zamanda kamu açıklarının büyük bir sorun oluşturduğu ülkemizde

---

<sup>339</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s. 35

<sup>340</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 9

<sup>341</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 2001–2005, Ankara, 2000, s. 30–31, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>>, (03.01.2006)

kamu kurumlarını devletin etki alanından çıkarmak ve özerk bir yapıya kavuşturmak etkinliği ve verimliliği temin etmek adına oldukça önem arz etmektedir.

#### **D. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Genel Nitelikleri ve Türleri**

##### **1. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Genel Nitelikleri**

Kamu iktisadi teşebbüslerinin kendilerine has başlıca özellikleri şunlardır:<sup>342</sup>

- Kamu teşebbüsleri genellikle bir kanunla ya da kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulurlar ve genellikle ayrı tüzel kişiliğe sahiptirler.
- Öncelikle Kamu teşebbüslerinin devlet ile olan ilişkileri kamu hukukuna tabii olmakla birlikte, üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde ise özel hukuka tâbidir.
- Kamu teşebbüsleri idari özerkliğe sahip olup; kendi organları tarafından yönetilmelerine karşın, Hükümet, kamu teşebbüslerinin yönetimine katkı yapma ve onları denetleme yetkilerine sahiptir.
- Kamu teşebbüsleri, parlamentonun denetimine tabii olmaktadır.
- Kamu teşebbüslerinin önemli özelliklerinden bir diğeri de mali yönden özerk olmalarıdır. Bu teşebbüslerin devletin mal varlığından ayrılan, kendilerine ait malvarlıkları bulunmaktadır. Kamu teşebbüsü sahip olduğu bu malvarlığı üzerinde tasarruf yetkisine sahiptir.
- Prensip olarak Kamu teşebbüsleri genel bütçede kendilerine ödenek ayrılmaksızın kendi gelirleriyle faaliyette bulunurlar. Lakin bu kurumlar bütçeden yardım görebilecekleri gibi, kârları kısmen veya tamamen genel bütçeye aktarılabilir.
- Kamu teşebbüslerinin muhasebe sistemleri devlet muhasebesi esaslarına göre değil, ticarî muhasebe esaslarına göre yürütülmektedir.
- Kamu teşebbüslerinin öncelikli amacı kamu hizmeti ve sosyal amaçlar olmaksızın da, kar amaçlı faaliyetlerde de bulunabilmektedirler.

---

<sup>342</sup> KÖKSAL, Tunay, **Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001, s. 138-139

## 2. Kamu Teşebbüslerinin Türleri

KiT'lerle ilgili çerçeve mevzuat niteliği taşıyan ve halen yürürlükte bulunan 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de; KiT'lerle, bunlara ait müessese ve bağlı ortaklıklar ile iştiraklerin tanımı yapılmış ve genel olarak hukuki statüleri belirlenmiştir.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) : İktisadi devlet teşekkülü (İDT) ve kamu iktisadi kuruluşunun (KİK) ortak adı olup;

- Sermayesinin tamamı Devlet'e ait olan ve Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan,
- Tüzel kişiliği haiz,
- Sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı bulunan,
- Genel Muhasebe Kanunu ile Devlet İhale Kanununa ve Sayıştay'ın denetimine tabi olmayan,
- İktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyette bulunan (İDT) veya tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla, ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan (KİK),
- 233 sayılı KHK'da saklı tutulan hususlar dışında özel hukuk hükümlerine tabi olan kuruluşlardır.<sup>343</sup>

**Müessese:** Sermayesinin tamamı bir kamu iktisadi teşebbüsüne (İDT veya KİK) ait olan ve teşebbüs yönetim kurulunun kararı ile kurulan işletme veya işletmeler topluluğudur. Müesseseler, sorumlulukları sermayelerimle sınırlı ve tüzel kişiliği haiz kuruluşlar olup, Genel Muhasebe Kanunu ile Devlet İhale Kanunu'na ve Sayıştay'ın denetimine tabi olmayıp, 233 sayılı KHK'de saklı tutulan hükümler dışında özel hukuk hükümlerine tabidirler.

**İşletme:** Müesseselerin ve bağlı ortaklıkların mal ve hizmet üreten fabrika ve diğer birimleridir.

---

<sup>343</sup> 233 Sayılı KHK kapsamında, KİT'lerin bağımsız karar alabilme yetenekleri 4. Bölümde ayrıntılı olarak incelenmektedir.

**Bağlı Ortaklık:** Sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketlerdir.

Bağlı ortaklıklar;

- Bir müessesenin bağlı ortaklık haline getirilmesi,
- Teşebbüsün iştirakteki hissesinin % 50'nin üstüne çıkması,
- Teşebbüsün sermayesinde % 50'den fazla hisseye sahip olduğu yeni bir şirket kurması şeklinde oluşmaktadır.

Mevcut müesseselerin veya işletmelerin bağlı ortaklık haline getirilmesi YPK, yeni bağlı ortaklık kurulması ise Bakanlar Kurulu kararı ile olmaktadır. Ancak, uygulamada mevzuatın gereği yerine getirilmediği için iştirakteki payı %50'nin üstüne çıkmış olduğu halde faaliyetini iştirak statüsünde sürdürmeye devam eden ortaklıklar da bulunmaktadır.

**İştirak:** Kamu iktisadi teşebbüslerinin veya bağlı ortaklıklarının, sermayelerinin en az yüzde on beşine, en çok yüzde ellisine sahip bulundukları anonim şirketlerdir. İştirakler tümüyle özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyetlerini sürdürmektedirler.

## **E. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi**

### **1. Giriş**

Kamu kurumlarının denetlenmesi olgusu kamunun ülkemiz ekonomisindeki payı düşünüldüğü takdirde değinilmesi gereken önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde Kamu kurumlarının denetimi Anayasa, kanun ve KHK ile düzenlenmiştir.

Öncelikle, denetimin<sup>344</sup> tanımını yapmak gerekirse; “bir kuruluşun ekonomik faaliyetlerine ve olaylarına ilişkin açıklanan bilgilerin, önceden belirlenmiş kriterlere

---

<sup>344</sup> Denetimi, konularına ve amaçlarına göre **finansal denetim**, **uygunluk denetimi** ve **performans denetimi** şeklinde üçe ayırabiliriz. Denetim, statüsüne göre ise; **iç denetim** ve **dış denetim** olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Dış denetim de **bağımsız denetim** ve **kamu denetimi** olmak üzere ikiye ayrılır. Yüksek denetim kurumlarının kamu kuruluşları üzerinde parlamentolar adına yaptıkları denetim geçmişte dış denetim kapsamında değerlendirilirken, günümüzde tamamen “yüksek denetim” adında üçüncü bir denetim statüsü olarak kabul edilmektedir; KENGER, Erdal, “Kamu Denetiminde



uygunluk derecesini belirlemek ve raporlamak amacıyla bu ekonomik faaliyetlere ve olaylara ilişkin bilgilerle ilgili kanıtların tarafsızca toplanması, değerlendirilmesi ve sonucun kullanıcılara raporlanması”<sup>345</sup> şeklinde tanımlanabilir.

Kamu kurumları iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyette bulunan kuruluşlardır. Ekonomik faaliyetlerin yoğunluğu ve karmaşıklığı nedeniyle, ticari faaliyette bulunan kurumlar hızlı bir şekilde hareket etmek zorundadırlar. Bu nedenle ticari faaliyette bulunan kamu kurumlarının, genel bütçeli kuruluşların klasik denetiminden farklı bir şekilde denetlenmeleri zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren KİT’lerin sayılarının ve ekonomideki ağırlıklarının giderek artması, bu kurumların denetimi ile ilgili olarak düzenleme yapma ihtiyacının doğmasına neden olmuştur.<sup>346</sup>

Bu fıkirden hareketle 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı Kanunla; KİT’leri, idari mali ve teknik bakımdan sürekli denetlemekle görevli "Umumi Murakabe Heyeti" kurulmuştur. Bu heyet ile birlikte Umumi Murakabe Heyetinin raporlarını esas alarak yapacağı denetimler sonunda KİT’lerin ibra<sup>347</sup> edilip edilmemesi konusunda karar almak üzere, siyasilerden ve bürokratlardan oluşan "Umumi Heyet" kurulmuştur. Umumi Murakabe Heyeti daha sonra Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu adını almıştır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesine göre ise 1961 ve 1982 Anayasalarında, KİT’lerin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetiminin, özel bir kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

Kamu Kurumları, halen 1982 Anayasası’nın 165 inci maddesi gereğince 1987 yılında çıkarılan 3346 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesi Hakkında Kanun" çerçevesinde TBMM tarafından denetlenmektedir. Bu denetim ise, 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca hazırlanan raporlar esas alınarak YDK tarafından yapılmaktadır.<sup>348</sup>

---

Standardizasyon,” **Devlet Denetim Elemanları Derneği Denetim Haftası**, 30 Nisan–6 Mayıs, Ankara, 2003, s. 2, <[http://www.tesev.org.tr/etkinlik/denetim\\_kdstandar.doc](http://www.tesev.org.tr/etkinlik/denetim_kdstandar.doc)>, (15.01.2006)

<sup>345</sup> KENGER, Giriş Metni

<sup>346</sup> Genel Rapor 1999, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2001, s. 13

<sup>347</sup> İBRA: Aklanma, Temize çıkma

<sup>348</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 13–14

Ülkemizde Kamu kurumlarının denetlenmesi için oluşturulan Yasal düzenlemelerin uygulanması sonucunda belli başlı denetleme organları ön plana çıkmaktadır. Bu organlar Cumhurbaşkanlığı, TBMM, Yüksek Denetleme Kurulu ve ilgili bakanlıklar olarak ön plana çıkmaktadır.

## **2. Cumhurbaşkanlığı Denetimi**

Anayasanın 108 inci maddesinde “İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine tüm kamu kurum kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluştaki, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar. Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır.” Denilmiştir.

Anayasanın bu hükmüne istinaden yüksek Denetleme Kurulu 1982 yılında 2443 sayılı kanunla kurulmuştur.

## **3. Parlamento Denetimi**

Daha önce değinildiği üzere, 1982 Anayasasının 165. maddesinde sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının, TBMM’ce denetlenmesi öngörülmüştür.

Anayasa gereği Kamu kurumlarının TBMM’nce denetlenmesine dair usul ve esaslar 1987 yılında çıkarılan 3346 sayılı Kanunla düzenlenmiştir.

Kanun'un 2. maddesi ile "Ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerinince sağlanmış olan kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarıda sayılanlardan olmamakla beraber kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup, galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası" kamu iktisadi teşebbüsü olarak tanımlanarak TBMM'nin denetimine tabi tutulmuştur.

Birden fazla KİT ve bağılı ortaklığın sermayesine iştirak ettiği ve böylelikle sermayesindeki kamu payı %50'nin üstüne çıkmış olan şirketler, TBMM KİT Komisyonu'nun 25.11.1992 tarihinde aldığı 40 sayılı karar ve Başbakanlığın görevlendirmesi üzerine TBMM ve YDK tarafından denetlenmektedir.<sup>349</sup>

Türkiye'de kamu kurum ve kuruluşları üzerinde TBMM denetiminin; Sayıştay aracılığıyla dolaylı denetim, Yüksek Denetleme Kurulu aracılığıyla ise doğrudan denetim ile gerçekleştirilmesi benimsenmiştir.<sup>350</sup>

#### 4. Sayıştay Denetimi

Sayıştay'a denetleme yetkisi 832 sayılı Kanunla verilmiştir. Bu kanuna göre

- Genel ve katma bütçeli dairelerin, Genel ve katma bütçeli daireler tarafından sermayesinin yarısı veya yarısından fazlasına katılmak suretiyle sabit veya döner sermayeli veya fon şeklinde kurulan kurum ve teşebbüslerin;
- Kanunlarla Sayıştay denetimine tabi tutulan diğer kurumların bütün gelir, gider ve mallarıyla nakit, tahvil, senet gibi kıymetlerinin alınıp verilmesini, saklanma ve kullanılmasını denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini yargılayarak kesin hükme bağlamak,
- Devlete ait ikraz, istikraz, ve taahhütlerle çeşitli kaynaklardan bağış ve yardım suretiyle elde edilen nakdi veya ayni kıymetleri, Hazine bonolarını, bütün kefalet, kredi ve Hazine avanslarını kaydedip denetlemek,
- Genel ve katma bütçelere ilişkin genel uygunluk bildirimlerini, Anayasada belirtilen süre içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmak,
- Gerektiğinde mali işlere ve hesap usulleriyle gelir tahakkuk sistemlerine dair Türkiye Büyük Millet Meclisine rapor vermek,
- Denetimine tabi kuruluşların hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda gerekli gördüğü hususlara dair Türkiye Büyük Millet Meclisine rapor vermek,

Sayıştayın görevleri arasındadır.

---

<sup>349</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 15

<sup>350</sup> KENGER, s. 10

Yine 832 sayılı Sayıştay Kanununa eklenen Geçici 8 inci maddesye göre; il özel idareleriyle belediyelerin mali işlemlerinin denetlenmesine dair kanun yürürlüğe girinceye kadar, belediyelerin ve il özel idarelerinin denetimlerinin Sayıştay tarafından yürütülmesi öngörülmüştür.<sup>351</sup>

## 5. Yüksek Denetleme Kurulunun Denetimi

3346 sayılı Kanun gereğince, TBMM'ce KİT'lerin denetlenmesinde YDK'nın raporları esas alınmaktadır. Bu nedenle YDK tarafından yapılan denetim, KİT'ler üzerinde TBMM tarafından yapılan denetimin ilk aşamasını ve teknik yönünü oluşturmaktadır.<sup>352</sup>

3346 sayılı Kanun ve 72 sayılı KHK ile Yüksek Denetleme Kuruluna denetleme yetkisi verilmiştir.

72 sayılı KHK'nin 22 nci maddesinde Yüksek Denetleme Kurulunun denetleme konuları;

- Denetlenen kuruluşların kanun veya statülerinde belirlenen amaç ve esaslara, uzun vadeli kalkınma planı ile programlara uyulup uyulmadığı,
- İşletme bütçelerinin gereklere, işlemlerinin bütçelere; maliyet, bilanço ve sonuç hesaplarının dönem faaliyetlerine uygunluğu,
- Çağdaş işletmecilik esaslarına uyulup uyulmadığı,
- İşlemlerin hukuka uygunluğu,
- Verimlilik ve kârlılık ilkelerine uyulup uyulmadığı,
- İşletmenin zarara uğratılıp uğratılmadığı,

olarak belirlenmiştir

Türkiye'de kamu kurumlarının denetlenmesi sorunu halen çözülememiştir. Bu sorunların temelinde TBMM'nin yer aldığı iddia edilmektedir. TBMM denetim görevini; ya hiç yerine getiremediği, yâda gereğince veya yeterince yapamadığı yönünde kamuoyunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır. TBMM'nin kamu kurum ve kuruluşları üzerinde denetimine yardımcı olan yüksek denetim kurumlarının

---

<sup>351</sup> KENGER, s. 10

<sup>352</sup> YDK, Genel Rapor 1999, s. 16

(Sayıştay ve Yüksek Denetleme Kurulu) denetsel faaliyetlerine ve denetim sonuçlarına, TBMM’de yeterince ilgi gösterilmemesi, yüksek denetim alanındaki etkinliğin daha başından azalmasına neden olmaktadır.<sup>353</sup>

## **II. Kamu Kurumlarının Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Etkinliği**

### **A. Kitlerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri**

#### **1. Giriş**

Kuşkusuz kamu kurumlarının ülkemiz ekonomisindeki ağırlığı oldukça fazladır. Kamu kurumlarının ülke ekonomisi üzerinde oluşturmuş olduğu etkileri daha iyi anlayabilmek adına tezimizin bu bölümünde bu etkilileri daha da somutlaştırmak yerinde olacaktır.

#### **2. Kamu Kurumlarına Ait Başlıca Bilgiler**

Kamu kurumları ile ilgili genel bir bilgi vermek uygun olacaktır.<sup>354</sup>

2000 yılsonu itibariyle 10,8 katrilyon lirası öz kaynak, 42,8 katrilyon lirası da yabancı kaynak olmak üzere toplam 53,6 katrilyon lira kaynak kullanan KİT’lerin yabancı kaynaklar artış oranı %44,3, öz kaynaklar artış oranı %41,5 olarak gerçekleşmiş, toplam kaynaklar artış oranı %43,7 olmuştur.

KİT’lerin 2000 yılı net satışı bir önceki yıla göre %64,4 oranında 7,4 katrilyon lira artarken, satışların maliyetinin %73,9 oranında arttığı görülmüştür. Yani kamu kurumlarının kârlılığı olumsuz yönde etkilenmiştir.

1994 yılına kadar dönem kârları toplamı, dönem zararları toplamının gerisinde seyretmesine karşın KİT’lerin net dönem sonucu 1995 yılında 24,3 trilyon lira kârla kapanmıştır. Yıllar itibariyle artış gösteren net dönem kârı 1999 yılında 1,3 katrilyon liraya ulaşmış, 2000 yılında ise 1.911,4 trilyon lira tutarındaki dönem kârlarına karşılık, dönem zararlarının 2.032,9 trilyon lira olarak gerçekleşmesi nedeniyle, net dönem sonucu 121,5 trilyon lira zararla kapanmıştır.

Uygulanan personel politikaları sonucunda yıllar itibariyle azalış gösteren ortalama çalışan personel sayısı 2000 yılında da %3,4 oranında 17.570 kişi azalarak,

---

<sup>353</sup> KENGER, s. 16

<sup>354</sup> YDK, **Genel Rapor 2000**, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2002, <[http://www.ydk.gov.tr/Genel\\_Rapor\\_2000/IB.htm](http://www.ydk.gov.tr/Genel_Rapor_2000/IB.htm)>, (17.01.2006)

505.404 kişiye inmiştir. 2000 yılında ortalama memur ve sözleşmeli personel sayısı %10,3 oranında azalırken, ortalama işçi sayısı %3,2 oranında artış göstermiştir. Yılsonu itibariyle çalışan personel sayısındaki azalış ise %2,1 oranında gerçekleşmiştir. 1995 yılına göre son 5 yıllık dönemde ortalama çalışan personel sayısındaki azalışın %15,8 oranında 95.133 kişi, yılsonu itibariyle çalışan personel sayısındaki azalışın ise %12,9 oranında 74.508 kişi olarak gerçekleştiği görülmektedir.

#### a) İstihdam Yönünden

Kamu kurumlarının ekonomi içindeki payı göz önüne alındığında, bu kurumların yaratmış olduğu istihdamın da oldukça yüksek olduğu görülecektir. Bugün kamu açıklarının oluşmasının ana nedenlerinden bir tanesi de popülist yaklaşımla kamu kurumlarına ihtiyaç fazlası alınan işçi sayısındaki artışlar olmuştur.

**Çizelge 7. Sektörler İtibariyle İstihdam**

**(Bin Kişi)**

Sektörler	1996		1997		1998		1999		2000		
	TR	KIT	TR	KIT	TR	KIT	TR	KIT	TR	KIT	KIT/TR(%)
1-Tarım	9.379	8	8.913	8	9.282	7	8.839	7	7.103	7	0,1
2-Sanayi :											
a)Madencilik	174	61	161	55	155	53	94	54	78	55	70,5
b)İmalat sanayii	3.063	160	3.342	146	3.341	148	3.543	144	3.570	130	3,6
c)Enerji (*)	90	60	115	59	115	60	94	60	90	60	66,7
Toplam (2)	3.327	281	3.618	260	3.611	261	3.731	258	3.738	245	6,6
3-Hizmetler :											
a)Ulaştırma-Haberleşme	893	182	886	179	958	179	902	179	1.039	177	17,0
b)Ticaret	2.634	17	2.843	17	2.890	16	3.113	10	3.748	9	0,2
c)Diğer hizmetler	4.177	2	4.245	2	4.344	1	4.476	1	4.260	1	0,0
Toplam (3)	7.704	201	7.974	198	8.192	196	8.491	190	9.047	187	2,1
4-Mali kuruluşlar	484	68	505	65	512	67	582	68	691	67	9,7
Genel toplam	20.894	558	21.010	531	21.597	531	21.643	523	20.579	506	2,5
KIT/TR (%)		2,7		2,5		2,5		2,4		2,5	

Kaynak: YDK, <[http://www.ydk.gov.tr/Genel\\_Rapor\\_2000/IB.htm](http://www.ydk.gov.tr/Genel_Rapor_2000/IB.htm)>, (17.01.2006)

(\*)Enerji sektörü Türkiye rakamları için DİE anket rakamları

Türkiye’de 2000 yılı sonu itibariyle toplam ülke nüfusu 64.059 bin kişidir. Toplam nüfus içinde 20.578 bin kişisi çeşitli sektörlerde çalışmaktadır. Çalışma çağındaki nüfusa baktığımızda, bu çağıdaki kişiler içinde, Türkiye’de istihdam

edilenlerin oranı %46 olarak gerçekleşmiştir.<sup>355</sup> Yani çalışma çağındaki nüfusun ancak yarısı çalışmaktadır.

Türkiye'nin toplam istihdamı 1996 yılında 20.894 bin kişi iken 2001 yılına kadarki süreçte bu rakam %1,5 oranında 315 bin kişi, 1999 yılına göre ise %4,9 oranında 1.064 bin kişi azalarak 20.579 bin kişiye inmiştir. Hızlı nüfus artış hızı nedeniyle Dünya ortalamalarının üstünde bir artış oranına sahip olan ülkemizde her yıl ortalama 1-1,5 milyon kişi istihdam piyasasına girmektedir. Nitekim Türkiye'de, ülke ekonomisi ve istihdam piyasasının sağlıklı bir şekilde oluşması için istihdam edilenlerin her yıl artması beklenirken, gerçekte istihdam miktarının azalması olumsuz bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan ülke toplam istihdamının 1996 yılında 558 bin kişisi KİT'lerde çalıştırılırken, bu sayı 2000 yılında; 1996 yılına göre %9,3 oranında 52 bin kişi azalarak 506 bine inmiştir. Nitekim İşsizlik ve özellikle genç işsizlerin yoğun olarak bulunduğu Türkiye'de kamu kesiminin yarattığı istihdam olanaklarının da sürekli azalmakta olması toplumsal düzeyde ciddi bir etki yaratmaktadır.<sup>356</sup>

## **b) Üretim Yönünden**

Kamu kurumlarının üretim sektöründeki faaliyet alanları oldukça geniş bir alana yayılmakta olup, son yıllardaki özelleştirme politikaları ile birlikte bu oran azalma göstermeye başlamıştır. Aşağıda örnek olarak kısaca birkaç sektör ele alınmıştır.

**Tüketim Malları Sektörü:** Tüketim malları alt sektöründe faaliyet gösteren Yem Sanayii A.Ş. ve SEK'in özelleştirilmesi ile KİT'ler, yem sanayi ile süt ve süt ürünleri üretiminden de bütünüyle çekilmişlerdir.

2000 yılında TİGEM tarafından üretilen 652 ton beyaz peynirin Türkiye toplam üretimindeki payı yalnızca %0,3 düzeyindedir. KİT'lerin 1995 yılı et üretiminde %5,4 olan payı, 2000 yılında %1,5'e düşmüştür.

Et ve Balık Ürünleri A.Ş.'nin kombinalarının bir bölümünün özelleştirilmesi, kalanların da %5-10 kapasite kullanım oranlarıyla çalışmaları et üretiminde KİT'lerin payının giderek azalmasına neden olmuştur. Çay üretiminde 1995 yılında

---

<sup>355</sup> YDK, Genel Rapor 2000

<sup>356</sup> YDK, Genel Rapor 2000

%61,3 olan KİT payı, 2000 yılında %64,4 olmuştur. Çay üretiminde KİT payının az da olsa artması, özel sektör üretiminin beş yıl içinde %5 oranında azalmasından ileri gelmiştir.

Şeker üretiminde, beş yıl içinde özel sektör üretimi %82, KİT üretimi %93 oranında artmış, şeker üretimindeki KİT payı %76'dan %80,%'e yükselmiştir. KİT'lerin 1950'li yıllara kadar çok yüksek olan tekstil ürünleri üretimi içindeki payı, özel sektörün gösterdiği hızlı gelişme ve özelleştirmeler nedeniyle azalmış, 2000 yılında bu sektördeki KİT payı, ürün çeşitlerine göre %0,2 ile %2,3 arasında kalmıştır.<sup>357</sup>

**Madencilik Sektörü:** Madencilik sektöründe 1995–2000 yılları arasında KİT'lerin Türkiye toplam üretimi içindeki payları değişik gelişmeler göstermiştir. Beş yıllık süreçte, KİT'lerin Türkiye toplam üretimi içindeki payları; tekel niteliğinde olan taş kömürü, boksit ve bor gibi madenlerde değişmemiştir. Üretim, demir cevherinde %51,5'den %62,2'ye ve krom cevheri üretiminde %14,9'dan %41,0'a çıkarken; linyit üretiminde %67,7'den %63,9'a, ham petrol üretiminde %76,0'dan %71,8'e, düşmüştür. Beş yılda krom cevheri dışında kalan tüm madenlerde gerek özel sektörde, gerekse kamu sektöründe üretim artışı meydana gelmiştir.

**Petrokimya Sektörü:** Ara mallarından petrokimya ürünleri ile alüminyum üretiminde yakın zamana kadar tekel konumunda olan KİT'ler, kimya sanayii ürünlerinde de önemli paya sahipti. Türkiye'de petrol ürünleri üretiminde faaliyet gösteren 5 adet rafineriden dördü Tüpraş'a, biri de özel sektöre aitti. Ancak Tüpraş'ın %51'lik hissesinin özel sektöre satışı ile birlikte bu sektörde kamunun hakimiyeti sona ermiştir.

### c) Mali Sektör Açısından

1999 yılsonu itibariyle ülkede T.C. Merkez Bankası dışında 81 banka faaliyette bulunmaktadır. 2000 yılı içerisinde 2 kalkınma ve yatırım bankasının faaliyetine son verilmesi, 3 özel sermayeli ticaret bankasının yönetiminin Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devredilmesi sonucu 2000 yılsonu itibariyle 18'i kalkınma ve yatırım bankası, 61'i ticaret bankası olmak üzere 79 banka

---

<sup>357</sup> YDK, Genel Rapor 2000



bulunmaktadır. TMSF kapsamındaki bankaların üçünün satılması, diğerlerinin birleştirilerek tasfiye edilmesi sonucunda 2002 yılı başında banka sayısı 61'e düşmüştür.

3.7.2001 tarih ve 4684 sayılı Kanun gereğince T. Emlak Bankası A.Ş.'nin T.C. Ziraat Bankası ve T Halk Bankası A.Ş.'ye devredilerek tasfiye edilmesi ile kamu sermayeli ticaret bankası sayısı 3'e düşmüştür.<sup>358</sup>

Bankacılık sektöründe Eylül 2005 itibariyle faaliyet gösteren banka sayısı 47'dir. Bu bankaların 34'ü ticaret bankası, 13'ü ise mevduat kabul etmeyen bankadır.<sup>359</sup> Buradaki büyük düşün ana nedeni ise ekonomik kriz ve TMSF'nin toplam 22 bankaya<sup>360</sup> el koymasındır.

**Çizelge 8. Türkiye'de Toplam Banka Sayısı**

	Eylül 2004	Aralık 2004	Eylül 2005
<b>Ticaret bankaları</b>	35	35	34
<b>Kamu bankaları</b>	3	3	3
<b>Özel bankalar</b>	18	18	17
<b>Fondaki bankalar</b>	2	1	1
<b>Yabancı bankalar</b>	12	13	13
<b>Mevduat kabul etm. b</b>	14	13	13
<b>Toplam</b>	<b>49</b>	<b>48</b>	<b>47</b>

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği, <<http://www.tbb.org.tr/net/donemsel/>>, (17.01.2006)

Sigortacılık sektöründe ise faaliyet gösteren 2 sigorta şirketindeki kamu hisselerinin 2000 yılında özelleştirilmesi sonucu, bu alanda faaliyet gösteren kamu kuruluşu kalmamıştır.<sup>361</sup>

## **B. Kamu Teşebbüslerinin Etkinliği**

### **1. Giriş**

Kamu teşebbüsleri ve bu teşebbüslerin ekonomi içindeki ağırlığı M. Keynes'in etkisiyle 1950 ve 1980 yılları arasında oldukça artış göstermiştir. Malum petrol krizleri, beraberinde oluşan stagflasyon ve bütçe açıkları kamu kurumlarının

<sup>358</sup> YDK, Genel Rapor 2000

<sup>359</sup> TBB, "Türk Bankacılık Sisteminde Banka Şube ve Personel Bilgileri." Eylül 2005, <<http://www.tbb.org.tr/net/donemsel/default.aspx?dil=TR>>, (17.01.2006)

<sup>360</sup> Daha Fazla Bilgi İçin Bkz. <<http://www.tmsf.org.tr/Content.aspx?tabid=137&lang=tr>>, (17.01.2006)

<sup>361</sup> YDK, Genel Rapor 2000

etkinliğinin ve gerekliliğinin tartışılmasına neden olmuştur. Devletin ekonominin hemen hemen her safhasında olması, devletin rolünü tekrar tartışılır hale getirmiştir.

Kamu kurumlarının harcamaları göz önüne alındığında, bu harcamaların yıldan yıla arttığı görülmektedir. Tezimizin bu bölümünde kamu harcamalarının artış nedenlerini inceleyip, devletin neden başarısızlığa uğradığını anlamaya çalışacağız.

## **2. Kamu Harcamaları**

### **a) Kamu Harcamalarının Tanımı ve Özellikleri**

Öncelikle kamu harcamaları; kamu otoritesinin, toplumsal ihtiyaçları karşılamak ve ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bulunmak üzere belirli normlar çerçevesinde yapmış olduğu yardımlar olarak tanımlanabilir.<sup>362</sup> Ayrıca

Kamu harcamalarının kendine özgü özellikleri bulunmaktadır. Kısaca belirtmek gerekirse:<sup>363</sup>

- Kamu harcamaları karşılığında para ödenir
- Kamu harcamaları gelirden önce belirlenir
- Kamu harcamalarında başlıca amaç kar değildir.
- Bu harcamalar belli bir kurumsal ihtiyacı karşılar
- Kamu harcamaları ekonomi üzerinde oldukça büyük etkilere sahip olabilmektedir
- Kamu harcamaları yıldan yıla artma eğilim gösterir.

Kamu harcamalarının artmasındaki en önemli husus kamu faaliyetlerinin artış göstermesidir.

### **b) Kamu Faaliyetlerinin Genişleme Sebepleri**

Kamu faaliyetlerinin dolayısıyla da harcamalarının genişleme nedenleri oldukça fazladır. Bu nedenler, “görünüşte ve gerçek nedenler” olarak iki başlık altında toplanmaktadır.

---

<sup>362</sup> TÜRK, İsmail, **Kamu Maliyesi**, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül, 1999, s. 27

<sup>363</sup> EKER, Aytaç ve TÜĞEN, **Kamil, Kamu Maliyesine Giriş**, 6. Baskı, Ankara, 1995, s. 59-61

### **(1) Görünüşte Sebepler**

Görünüşte nedenler, aslınsa kamu hizmeti artışına bağlı olmayan, daha çok hesaplama ve mutlak değer ölçüsü içinde artışa neden olan nedenlerdir.<sup>364</sup> Bunlar kısaca:<sup>365</sup>

- Bütçede safi usulden gayrisafi usule geçilmesi
- Kamu gider ve gelirlerinde aynı usulün terk edilmesi
- Para değerinin düşmesi (Enflasyon)
- Nüfustaki değişimler ve
- Devletleştirme

### **(2) Gerçek Sebepler**

Kamu faaliyetlerin genişlemesine neden olan asıl faktörleri sayacak olursak.<sup>366</sup>

- Milli savunma hizmetlerinin artması
- Eğitim hizmetlerindeki gelişmeler
- Kamu kesimi ürünlerine olan talebin artması
- Sosyal sebepler

Özellikle 2. Dünya Savaşı ile birlikte silahlanmaya başlayan ülkeler, bu silahlanma yarışına savaştan sonra da devam etmişlerdir. İki kutuplu dünya ve soğuk savaş ülkelerin askeri harcamalarını arttırmış, bu harcamalar da devlet ve kamu kurumları tarafından finanse edilmiştir.

Gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasında hemen hemen her alanda büyük farklar oluşmuştur. Gelişmekte olan ülkeler bu farkları ortadan kaldırmak amacıyla eğitime daha fazla önem vermişlerdir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin eğitim harcamalarında gözle görülür artışlar bulunmaktadır

Kamu harcamalarının artış göstermesinde birçok sosyal nedenden söz etmek mümkündür. Nüfus artışı ve köyden kente göç gibi nedenler, özellikle ülkemiz gibi

---

<sup>364</sup> DEVRİM, Fevzi, Kamu Maliyesine Giriş, 9 Eylül Yayınları, 4. Baskı, İzmir, 2002, s. 99

<sup>365</sup> TÜRK, s. 35

<sup>366</sup> DEVRİM. s. 116-123

gelişmekte olan ülkeler açısından büyük sorun oluşturmaktadır. Hızlı gelişen şehirlerde altyapı eksiklikleri artmaktadır. Bu nedenle merkezi ve mahalli idareler için daha fazla finansman ihtiyacı doğmaktadır.

1929 Buhranı sonrasında oluşan Keynesyen ekonomi politikaları ile birlikte, sosyal devlet kavramı ortaya çıkmış, devletin görevleri ve nihayetinde harcamaları büyük ölçüde artış göstermiştir. Bu nedenle Kamu harcamalarının GSMH içindeki payı artmıştır.

Ünlü Alman iktisatçı Adolph Wagner, “Wagner Kanunu” adı altında kamu harcamalarının sürekli artış gösterdiğini öne sürmüştür. Wagner’e göre kamu harcamalarının artış nedeni yukarıda değindiğimiz nedenlerdir.

Burada değinilmesi gereken önemli bir tez de Alan Peacock ve Wiseman’ın “Sıçrama Tezi”dir. Bu iktisatçılar kamu harcamalarının, savaş, doğal afet ve kriz dönemlerinde önemli ölçüde sıçradığını öne sürerek, bu etmenlerin ortadan kalkmasına rağmen bu harcamaların halen devam ettiklerini gözlemlemişlerdir.<sup>367</sup>

### **c) Devletin Başarısızlığa Uğraması**

#### **(1) Giriş**

Keynesyen iktisat anlayışında devlet, sahip olduğu ekonomik güç (maliye ve para politikaları) sayesinde, ülke ekonomilerini içinde bulundukları bunalımdan kurtarabilecek ve ekonomiyi tam istihdama götürebilecektir. Bu dönemde popüler Keynesyen politikalar ile birlikte kamu açıkları da yüksek oranda artış göstermiştir. Devletin ekonomiye bu kadar müdahil olması, yapısal düzeyde sorunları da beraberinde getirmiştir. Petrol krizleri ve beraberinde yaşanan stagflasyon karşısında devletin çaresiz kalması 70’li yılların sonundan itibaren Keynesyen iktisat politikalarının ve neticesinde devletin sahip olduğu ekonomik gücün sakıncalarının tartışılmaya başlanmasına neden olmuştur.

M. Keynes’in bunalım ve durgunluk dönemlerinde haklı nedenlere dayanarak kurtarıcı olarak gördüğü devlet peki neden başarısızlığa uğramıştır. Bugün başarısızlığın nedenleri olarak birçok görüş ve teori bulunmaktadır. Tezimizin bu bölümünde, kamu kurumlarının ve harcamalarının oldukça fazla olduğu, ekonomide

---

<sup>367</sup> DEVRİM. s. 124–126

baş aktörlerden biri durumunda olan devletin başarısızlığa uğrama nedenlerini işleyeceğiz.

## **(2) Devletin Başarısızlığa Uğrama Sebepleri**

Öncelikle “piyasa başarısızlığı” terimini açıklamak yerinde olacaktır. Piyasa başarısızlığı; piyasanın kaynak israfına yol açarak, optimum kaynak tahsisini başaramamasıdır. Piyasa başarısızlığı sonucunda ülkede israf ve sosyal refah düzeyi gerilemektedir.<sup>368</sup>

Piyasa başarısızlığının sebeplerini gruplandırarak olursak:

### **1. Keynesyen Teorinin Etkisi ve Kamu Sektörünün Aşırı Genişlemesi:**

Daha önce değindiğimiz gibi sahip olduğu teorik yaklaşımların nedeniyle kısa sürede bürokratik, akademik ve politik çevrelerin beğenisini kazanan Keynesyen Teori, devletin ekonomik koşulların düzeltilmesi amacıyla bütçe, vergi ve harcama gibi maliye politikası araçları ile ekonomiye müdahalesinin yararlı olacağını öne sürüyordu.<sup>369</sup> Keynesyen teorinin bu kadar kısa sürede kabul görmesi ve benimsenmesinin nedenlerinin başında, bu teorilerin siyasetçi ve bürokrasi kesiminin yetki alanlarının genişlemesine neden olmasıdır.

Politikacılar, sahip oldukları bu olağanüstü gücü kendi çıkarları doğrultusunda kullanma gereği hissetmişlerdir. Nitekim Keynesyen teori, İktidarlar tarafından seçmenler ile girilen “çıkar-oy pazarlığının” uygulanabilmesi için bulunmaz bir fırsat olarak görünmektedir.<sup>370</sup>

Olaya bürokrasi sınıfı açısından bakacak olursak, bu sınıfın büyüme eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Bu eğilim, kendilerine tahsis edilen bütçeyi artırma isteği olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>371</sup> Bürokrasi sınıfı siyasetçilerin isteğini yerine getirerek nüfus ve güç elde etme arzusundadır.

Bürokrasi sınıfı ile ilgili olarak değinilmesi gereken diğer bir husus da bürokrasi sınıfının teorik olarak siyasi sınıfın emrinde olsa da gerçekte böyle olmadığıdır. Çoğu zaman bürokratlar siyasilerden daha güçlü durumdadırlar. Gerekli

<sup>368</sup> AKALIN, Güneri, **Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş**, Akçağ Yayınları, Ankara, 2002, s.127

<sup>369</sup> SAVAŞ, Vural, Fuat, **Anayasal İktisat**, Avcıol Yayınları, İstanbul, 1997, s. 27

<sup>370</sup> SAVAŞ, s. 27-28

<sup>371</sup> SAVAŞ, s. 20

bilgileri eksik ya da yanlış verme ve gizli bilgileri basına sızdırma yoluyla siyasi otorite üzerinde baskı kurabilirler. Bu nedenlerden ötürü siyasi otorite bürokrasi sınıfını disiplin altına sokmakta zorluk çekmektedir. Özetlemek gerekirse, bürokrasi sınıfının kamu yararından ziyade kendi çıkarlarını ön planda tutma isteği içinde oldukları iddia edilmektedir.<sup>372</sup>

## **2. Kamu Kesiminin Ekonomik Değişimlere Ayak Uyduramaması**

1980 sonrası dünya ekonomisinde yaşanan gelişmeler, teknolojik ilerlemeler ve Sovyet Bloğunun yıkılarak soğuk savaşın sona ermesi dünya ve ülke ekonomileri üzerinde önemli etkiler doğurmaya başlamıştır.

Teknolojik gelişmeler ve Network dışsallıkları, Yeni Ekonomi gibi kavramların ortaya çıkmasına neden olmuştur. IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi kurumların da etkisiyle küreselleşme hız kazanmıştır. Küreselleşme etkisini iyice hissettirirken bir yandan da AB, NAFTA, EFTA gibi bölgesel entegrasyonlar ön plana çıkmışlardır. Nitekim ülkeler herhangi bir entegrasyona dahil olma ihtiyacı hissetmişleridir. Bu süreçte Türkiye de Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği'ne dahil olmuştur.

Kamu kesimi ağırlıklı ülkeler küresel ekonominin, etkisiyle büyük oranda bütçe açıkları ve cari açık verir hale gelmişlerdir. Bu ülkelerin daha çok gelişmekte olan ülkeler olduğu görülmektedir. Büyük oranda piyasa aksaklıkları mevcuttur. Rekabetçi bir piyasa yapısından bahsetmek mümkün değildir. Rekabetin olmayışı Doğal tekellerin varlığı piyasa yapısını olumsuz yönde etkilemektedir.

Devletin piyasa başarısızlığı ve bunda kamu kurumlarının etkinlik ve verimlikten uzak oluşlarının önemli bir faktör olması, kamu yönetimi anlayışının değişmesine neden olmuştur. Birçok ülkede deregülasyon ve özelleştirme politikaları hız kazanmıştır.

---

<sup>372</sup> ÇOBAN, Ali, Rıza, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Kamu Tercihi Teorisi, Nobel Yayınları, Ankara Ekim, 2003, s. 89

### III. Kamu Teşebbüsü Anlayışının Değişmesinde Rol Oynayan Faktörler

#### A. Giriş

Liberal ekonominin doğuşundan günümüze kadar geçen süreçte liberal ekonomi politikalarının global düzeydeki krizlerden sonra sürekli değiştikleri görülmektedir. 1929 Buhranı sonrası Keynesyen politikalar ile Fordist üretim tarzının popüler olduğu bilinmektedir. 70'li yıllardaki petrol krizleri sonrası ise Neo-Liberal ekonomi politikaları popüler hale gelmiştir. Aslında bütün bu ekonomi politikaları her biri ayrı bir liberalizmin uygulanış tarzıdır.

Karl Marx kapitalizmin büyük bir krize girerek çökeceğini iddia etmiştir. Marx'a göre halk daha fazla kar elde edebilmek için gittikçe daha çok mal üretilir, fakat bunların satılması bir müddet sonra imkansız hale gelecektir. 1929 Buhranı Marx'ın bu düşüncesini doğrular niteliktedir. Ancak Keynes'in ekonomi politikaları ile Fordist üretim tarzı bu büyük krizin uzun sürmesini önlemiştir. Buradaki temel tema liberalizmin değişen şartlar karşısında kabuk değiştirmesi, yani bu şartlara uyum sağlamasıdır. Bu uyum sayesinde liberalizm içinde bulunduğu çıkmazdan kurtulmaktadır.

Kamu kurumlarının oluşum amacı ve günümüzde uygulanan hızlı özelleştirme politikaları da yukarıda açıkladığımız gibi kabuk değiştiren kapitalizmin birer yansımasıdır. Serbest piyasa ekonomisi için önemli olan temel felsefelerden birisi optimum düzeyde verimli ve etkin bir üretim tarzı oluşturmaktır.

İngiltere'de, 1940'larda ATLEE hükümeti döneminde Kamu kurumları görülmemiş bir şekilde artış göstermiştir. ATLEE hükümeti gerekçe olarak şunları söylüyordu:<sup>373</sup>

*"Kamu mülkiyeti altında birleşme, üretim birimlerinin modernizasyonunu ve verimliliğin büyük ölçüde arttırılmasını sağlayacaktır. Kamu mülkiyeti araştırma ve geliştirme koordinasyonuna imkân verecek ve rekabetten doğan israfı önleyecek, maliyeti düşürecektir."*

Yine Türkiye'de KİT'ler ekonomik bir doktrin doğrultusunda kurulmamış, o günkü şartlar doğrultusunda ekonomik kalkınmanın sağlanması amacıyla

---

<sup>373</sup> ÖZMEN, Selahattin, *Türkiye'de ve Dünyada KİT'lerin Özelleştirilmesi*, Met / Er Matbaası, İstanbul, 1987, s. 1

kurulmuştur.<sup>374</sup> Yani Türkiye’de de temel amaç Liberalizmin temel dayanaklarından birisi olan serbest piyasa ekonomisine geçişi sağlamaktır.

Özetlemek gerekirse serbest piyasa ekonomisini benimseyen ülkelerde, belirli bir dönemde hemen hemen aynı olan amaçlar doğrultusunda Devletleştirme politikalarına gidildiği görülmüştür. Bugün ise özelleştirme faaliyetlerine hız veren politikaların temel dayanağına baktığımızda, artık KİT’lere olan ihtiyacın ortadan kalktığı ve KİT’lerin devletin üzerinde büyük bir yük oluşturarak yapısal sorunlara neden olduğu yönündeki görüşleridir. Tezimizin bu bölümünde KİT’ler hakkındaki düşüncelerin değişmesinde rol oynayan faktörlere değineceğiz.

## **B. Ekonomik ve Mali Sebepler**

Günümüz KİT anlayışının değişmesinde ekonomik ve mali nedenler ağırlığını korumaktadır. Bu nedenleri şu şekilde özetleyebiliriz:<sup>375</sup>

### **1. KİT’lerin Oluşma Amacının Yok Olması**

Daha önce de değindiğimiz gibi üretim yetersizliğinin var olduğu ekonomilerde, bu yetersizliği gidermek KİT’lerin kurulması ile mümkün olmaktadır. Örneğin Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler kendi kendilerine yeterli hale gelebilmek amacıyla kamu kaynaklarını harekete geçirmektedirler. Ülkemizde 30’lu yıllardan itibaren uygulanan Devletçi ekonomi politikaları bu amaca yönelik politikalardır.

KİT’lerin diğer bir kuruluş amacı da bölgesel gelişmişlik düzeylerini ortadan kaldırmaktır. Ancak bu bölgelerde yeni iş alanlarının doğması, özel sektörün bu alanlara yönelmesi gibi oluşabilecek sebepler kamunun buradaki fonksiyonunu ortadan kaldırmaktadır.

Yine KİT’lerin önemli kuruluş amaçlarından bir diğeri de “Doğal Tekellerdir.” Bu alanlarda genellikle Batık maliyet olarak nitelendirilen yüksek oranlı yatırım ihtiyacı doğmaktadır. Enerji, Telekomünikasyon bu tekellere iyi bir örnektir. Bu alanlardaki teknik ve teknolojik gelişmeler bu kurumlar tarafından takip edilmekte ve uygulanmaktadır.<sup>376</sup> İlgili alt yapının kamu kurumaları tarafından

---

<sup>374</sup> ÖZMEN, s. 2

<sup>375</sup> ÖZMEN, s. 13

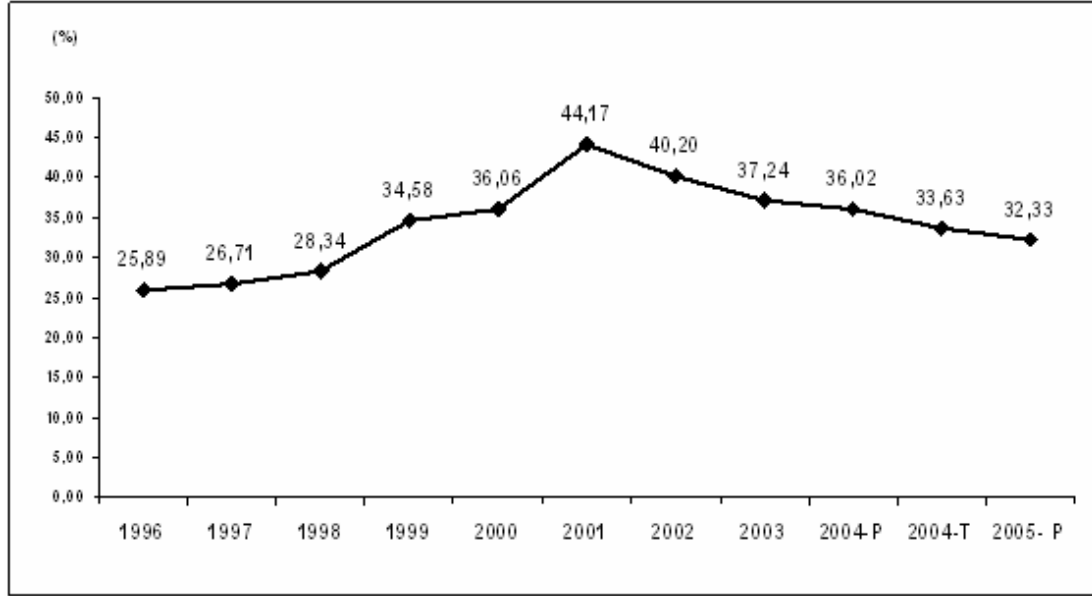
<sup>376</sup> ÖZMEN, s. 13–14



oluşturulmasından sonra, bu sektörlerin rekabete açıldığı ve bu alanlarda deregülasyon politikalarına gidildiği gözlenmektedir.

Diğer bir neden ise KİT'lerin bütçe üzerindeki ağırlığının iyice artmasıdır. Ülkemizde son yıllarda uygulanan özelleştirme politikaları bu yükün azalmasına neden olmuştur.

**Çizelge 9. Bütçe Giderlerinin GSMH İçindeki Payı**



**Kaynak:** 2005 Yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi, s. 5  
<<http://www.bumko.gov.tr/tasari/2005BTasari.doc>>, (22.01.2006)

Tablodan da anlaşılacağı üzere Bütçe giderlerinin GSMH içindeki payı 2005 yılı bütçesi ile birlikte azalmaya devam etmektedir. Bu, kamunun ekonomi içindeki ağırlığının her geçen gün azaldığını göstermektedir. Kamu kesiminin ağırlığı azalırken GSMH'da artış da devam etmektedir.<sup>377</sup>

## **2. Kamu Harcamalarının Vergi Gelirleri Üzerinde Yük Oluşturması**

Kamu altyapı yatırımları alışılmamış bir şekilde büyüme eğilim içersindedir. Vergi gelirlerinin bunun için gerekli olan harcamalara kanalize edilmesi doğru bir yaklaşım olmamakla birlikte, ekonominin sağlıklı gelişimini de engellemektedir.

## **3. KİT'lerin Ulusal Tasarruftan Borçlanmak Yoluyla Pay Alması**

KİT'ler bütçeden pay almakla kalmayım, ulusal tasarrufun diğer kaynaklarını da parasal bir kaynak olarak kullanabilmektedir. Yani ekonomi açısından önemli bir

<sup>377</sup> 2005 Yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi, s. 5  
<<http://www.bumko.gov.tr/tasari/2005BTasari.doc>>, (22.01.2006)

unsur olan kaynakları KİT'ler kullanmakta, bu da ekonomiyi olumsuz yönde etkilemektedir.<sup>378</sup>

### **C. Siyasal Sebepler**

Bugünkü KİT anlayışının değişmesinde ve özelleştirme politikalarına ağırlık verilmesinde siyasal tercihler önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu faktörler kısaca şunlardır:

#### **1. Yeni Ekonomi Politikalarının Etkisi**

80'li yıllar ile birlikte Neo liberal ekonomi politikalarının revaçta olması ve bu politikaların daha önce değindiğimiz nedenlerden dolayı KİT'lere oldukça soğuk bakılması özelleştirmelere ağırlık verilmesine neden olmuştur.

Amerika da Reagan ve İngiltere'de M. Thatcher'ın uygulamaya koyduğu politikalar ile 1993 Maastricht Kriterleri Neo-liberal politikanın hakim olduğu politikalar. Bugün birçok gelişmiş ülkede bu politikaların etkisi gözlenmektedir. Bu nedenle Türkiye de dahil olmak özelleştirme ve deregülasyon politikaları popülaritesini devam ettirmektedir.

#### **2. Uluslararası Oluşumlar ve Örgütler**

Özellikle IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar, kamudan kaynaklanan açıklar ve yapısal sorunlar nedeniyle ülkelere bu alanlarda deregülasyonlara gitmelerini önermektedir. Yine burada bu kurumların genel politikalarına baktığımızda Neo-liberal düşüncenin etkisinde oldukları görülmektedir.

OECD ise IMF ve IBRD gibi doğrudan ülkelere özelleştirmeye gitmelerini önermemektedir. Ancak OECD'nin dönemsel olarak etkin olan ekonomi politikalarından da etkilendiği görülmektedir.<sup>379</sup>

Yine bölgesel entegrasyonlara dahil olan ülkelerin (AB, EFTA, NAFTA, vb.) de ortak politikalar çerçevesinde KİT'lerin ekonomideki ağırlıklarını azaltıcı politikalar izledikleri görülmektedir.

---

<sup>378</sup> ÖZMEN, s. 21-22

<sup>379</sup> ÖZMEN, s. 19

### 3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Ekonomik ve siyasal gelişmelere paralel olarak yeni düşünce akımları da ortaya çıkmaktadır. Kamu alanındaki olumsuzluklar nedeniyle 'Kamu tercihi teorisi' (the public choice theory) ya da siyasetin ekonomik teorisi (the economic theory of politics) veya yeni politik iktisat (the new political economy) 1950 ve 60'lı yıllarda Amerika'da demokratik siyaset süreçlerini eleştiren bir düşünce olarak ortaya çıkmıştır. James Buchanan ve Gordon Tullock teorinin öncülerindendir.<sup>380</sup> Nitekim kamu tercihi alanında en önemli eser 1962 yılında James M. Buchanan ve Gordon Tullock tarafından yazılan ve "Oybirliğin Hesabı" (The Calculus of Consent) adındaki eser olmuştur.<sup>381</sup>

Bu teoriye göre temsili demokrasinin kurum ve işleyişinin toplum tercihlerini siyasal karar alma mekanizmalarına doğru olarak taşımamaktadır. Bu durumun farkına varan kamu tercihi teorisyenleri, siyaset kurumunun ekonomi biliminin yöntemleri ile incelenmesini önermişlerdir.<sup>382</sup>

Kamu tercihi teorisinin temel ilkeleri şunlardır:<sup>383</sup>

- **Metodolojik Bireysellik** (Methodological Individualism): Bu ilkeye göre toplumda bütün ekonomik ve sosyal kararlarda birey tercihleri ön plandadır. Kamu kurumları, kamu teşebbüsleri, kısaca devleti oluşturan organların kararları temelde birey tercihlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.
- **Rasyonalite ve "Maximand" İlkesi**: Kamu tercihi teorisine göre; bireyler, rasyonel ve tutarlı tercihlere sahiptirler. Bireyler kamusal alanda karar alma sürecinde, rasyonel olmaları sonucu faydalarını maksimize edecek tercihlerde bulunurlar. Yani özel ekonomide olduğu gibi kamu ekonomisinde de "Homo Economicus" yani "özel çıkar maksimizasyonu" ilkesi geçerlidir.

Sonuç olarak, kamu tercihi teorisi, kamu ekonomisinde temel amacın "kamu çıkarı" veya "toplumsal çıkarı" maksimize etmek olduğu düşüncesini reddeder. Özel tercihlerde olduğu gibi, toplumsal tercihlerde de "özel çıkar" aksiyomu geçerlidir.

---

<sup>380</sup> ÇOBAN, s. 75–76

<sup>381</sup> AKTAN, Can, Coşkun, **Kamu Tercihi Teorisi**,  
<[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/kamu-tercihi.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/kamu-tercihi.htm)> (24.01.2006)

<sup>382</sup> ÇOBAN, s. 76

<sup>383</sup> AKTAN, Can, Coşkun, **Kamu Tercihi Teorisi**

Kamu tercihi literatüründe bu "homo economicus" motifiyle siyasal karar alma sürecinde rol alan aktörlerin "çıkarlarını" maksimize etmeye çalışmaları; yani

1. Seçmenlerin "fayda maksimizasyonu",
2. Siyasal partilerin "oy maksimizasyonu",
3. Bürokrasinin "bütçe maksimizasyonu",
4. Çıkar ve baskı gruplarının "rant maksimizasyonu"

peşinde koşmaları "Maximand" ilkesi olarak adlandırılmaktadır

- **Politik Mübadele (Catallaxy) İlkesi:** Kamu tercihi teorisinde, siyasal karar alma mekanizmasının esasen politik süreçte rol alan kimseler arasındaki bir "politik mübadele" olduğu görüşü hakimdir. Piyasa ekonomisinde karar alma sürecinde alıcılar ve satıcılar arasındaki "piyasa mübadelesi" ne benzer bir şekilde kamu ekonomisinde toplumsal istek oluşumunda bir "politik mübadele" söz konusudur.<sup>384</sup>

1980 sonrası Neo-liberal ekonomi politikaları ile birlikte Kamu tercihi teorisi de popülaritesini arttırmış ve birçok ülkede kendine uygulama alanı bulmuştur.

---

<sup>384</sup> AKTAN, Can, Coşkun, Kamu Tercihi Teorisi

## Değerlendirme

Bu bölümde, Türkiye'deki kamu kurumları ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Öncelikle bu kurumlar tanımlanarak tarihçeleri, hukuki yapıları ve kuruluş nedenleri anlatılmıştır.

Türkiye'de kamu kurumlarının sayısının ve ekonomideki ağırlıklarının Keynesyen politikaların da etkisiyle 1930'lu yıllardan itibaren hızla arttığı görülmüştür. Bu artışın nedenleri irdelenmiştir. Ekonomik kalkınma adına özel sektörün yetersiz kalması ve siyasi ve ekonomik otoritenin petrol krizlerine kadar Keynesgil politikaların etkisinde kalması KİT'lerin kuruluş ve büyüme amaçlarını daha iyi anlamamıza yardımcı olmuştur.

Edinmiş olduğumuz diğer bir izlenim de kamu kurumlarının Türk ekonomisindeki yerinin ve ağırlığının halen oldukça fazla olduğudur. Bu durum, enflasyon ve bütçe açığı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği ile girmiş olduğumuz Gümrük Birliği sonrası kamu kurumlarının AB ülkeleri ile rekabete girememesi cari açığı artırıcı bir etki doğurmaktadır.

Kamu kurumları ile ilgili temel sorunlardan bir diğeri de bu kurumların siyasi otorite tarafından kendi çıkarları gereği kullanır hale gelmesidir. Bu durum yolsuzlukların da artmasında önemli bir etkidir. Burada değinilmesi gereken diğer bir husus da kamu kurumlarının denetim sorunlarının oldukça fazla olduğudur.

Dördüncü bölümde ilk olarak kamu kurumları, doğal tekeller ve rekabet kuralları kapsamında değerlendirilecektir. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için telekomünikasyon sektörü ve Türk Telekom örnek çalışma olarak ele alınacaktır. Bu bölümde hedeflenen amaç; alanında hakim durumda olan kamu kurumlarının rekabeti ihlal edici faaliyetlerinin teşhis edilmesi ve çözüm yollarının tespitidir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### HAKİM DURUM KAPSAMINDA KAMU TEŞEBBÜSLERİ ve TÜRK TELEKOM ÖRNEĞİ

#### I. Rekabeti Etkileyen Faktörlerden Devlet İşletmeleri ve İnhisari Haklar

##### A. Devletin Müdahale Araçlarından Kitler

###### 1. Giriş

Kamu kesiminin ülkemiz ekonomindeki ağırlığının oldukça büyük olması piyasa mekanizmasının sağlıklı işleyebilmesi açısından kamu kesimi kurumlarının önemini gayet iyi bir şekilde ortaya koymaktadır.

Özellikle 1930’lu yıllardan itibaren devletçi ekonomi politikalarına yönelinmesi ve bu doğrultuda devletin ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için lokomotif görevi verdiği KİT’ler ekonomideki ağırlıklarını hızla arttırarak günümüze kadar varlıklarını sürdürme gelmişlerdir.

1980’li yılların başında Neo-Liberal ekonomik görüşün hakim olması ve bunun neticesinde dünya ekonomilerindeki serbestleşme, etkisini Türkiye’de de hissettirmiştir. Bu doğrultuda. 24 Ocak 1980 kararları ve beraberinde Özal’ın ekonomiyi liberalleştirme politikaları ön plana çıkmıştır. Bu politikalar devlete yeni bir rol biçmiştir. Bu yeni rolde devlet, üretim sektöründeki hakimiyetini sona erdirerek bunun yerine asli görevlerinden olan eğitim, sağlık, iç ve dış güvenliği sağlama görevini üstlenmiştir. Bunun yanı sıra özellikle ekonomik alanda daha çok denetleyen konumuna geçtiği görülmektedir.

Zira KİT’ler vasıtasıyla üretmeye devam eden devletin özelleştirme uygulamaları ile ekonomideki etkinliğini azaltması ve denetleyici konuma geçmesi bugün oldukça zor görünmektedir. Nitekim günümüzde Türkiye ve birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede KİT’lerin etkinliği ve devletin ekonomideki rolü hususunda Doğal Tekeller olarak adlandırılan ve özellikle şebeke (telekomünikasyon, enerji) ve altyapı sektöründe faaliyet gösteren KİT’ler dikkat çekmektedirler. Zira bu tür kamu teşebbüsleri tekeli uygulamalar göstermektedirler. Ayrıca etkin kaynak kullanımını engellemekte ve enflasyona dahi sebep olabilmektedirler. Devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması doğrultusundaki

politikaların yoğun olarak irdelendiği bir dönemde doğal tekellerin varlığı ve ortaya çıkardıkları sonuçlar piyasa mekanizması içerisinde çözülmesi gereken bir sorun olarak görülmektedir. Çünkü bu alanların rekabete açılması son derece zor olmaktadır. Bu alanların rekabete açılma olanaklarının son derece kısıtlı olması ve denetim mekanizmasının sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi amacı, regülasyon (düzenleme) olgusunu ortaya çıkarmaktadır.

Bu bölümde KİT'ler daha çok “doğal tekeller” ve “regülasyon” alanında incelenecektir.

## 2. 4054 Sayılı Rekabet Kanunu Çerçevesinde Kamu Kuruluşları

### a) Giriş

Kamu teşebbüsleri de diğer özel teşebbüsler gibi rekabet kurallarına tabidirler. Kamu teşebbüslerinin rekabet kuralları dışında bırakılması söz konusu olamaz. Nitekim böyle bir uygulama Türk ekonomisinin büyük bir bölümünün tekelleşme ve kartelleşmeye maruz kalmasına yol açacaktır.<sup>385</sup> Diğer taraftan kendine devlet tarafından özel veya inhisari<sup>386</sup> haklar tanınmış olan kamu teşebbüsleri de rekabet kanunu kapsamı dışında bırakılmamaktadır.<sup>387</sup> Zira Kamu teşebbüsü ve özel teşebbüsler açısından rekabet kanununda herhangi bir ayırım yapılmaması, adil bir rekabet ortamının sağlanması ile etkin bir piyasa yapısının oluşturulması açısından büyük bir önem arz etmektedir.<sup>388</sup>

Tezimizin bu bölümünde 4054 Sayılı kanun çerçevesinde kamu kurumlarının statüsü ve uygulamaları incelenecektir.

---

<sup>385</sup> ASLAN, s. 59

<sup>386</sup> **İnhisari Hak**; bir ekonomik faaliyeti münhasıran yerine getirmek üzere bir devlet tedbirinin tek bir teşebbüse verdiği haktır. **Özel Hak** ise; herhangi bir yasal veya idari düzenleme ile bir üye devlet tarafından sınırlı sayıda teşebbüse verilen belirli bir bölgede faaliyette bulunma hakkıdır. İnhisari Hak tekelle örtüşmekte, özel hak ise oligopolistik bir pazar yapısı oluşturmaktadır; KÖKSAL, Doktora Tezi, s. 20–23

<sup>387</sup> KÖKSAL, Doktora Tezi, s. 160

<sup>388</sup> MÜFTÜOĞLU, Tamer, M., “**Kamu Teşebbüsleri Yasal Tekeller ve Rekabet Sempozyumu**,” 5 Mart, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2002, s. 4

## b) 4054 Sayılı RKHK Kapsamında Kamu Kurumlarının Konumu

Rekabet kanunun 1. maddesi<sup>389</sup> hatırlanacağı üzere kanunun uygulanmasındaki amaçları ifade etmektedir. Yine kanunun 2. maddesi<sup>390</sup> incelendiğinde 1. maddedeki amaçlar doğrultusunda, kamu sektörü ve özel sektör ayrımı yapılmaksızın “mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen *her türlü teşebbüsün*” kanunun uygulama kapsamına alındığı görülmektedir.

Kanunun teşebbüsü tanımladığı tanım maddesinde,<sup>391</sup> teşebbüse ilişkin “tek ekonomik bütünlük” kavramına yer verilmiştir. Burada “tek ekonomik bütünlük” kavramı ile ulaşılmak istenen amaç, ekonomik oluşumun (teşebbüsün) kararlarını bağımsız alabilmesi halinde bunun bir teşebbüs olarak değerlendirileceği ilkesinin getirilmesidir. Yani piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüsler karar alırken bu kararlarını bağımsız olarak alıyor olmalıdır. Aksi bir durumda bu oluşumun teşebbüs tanımına uyması mümkün görünmemektedir. Bu hüküm özellikle kamu kurumları açısından büyük önem arz etmektedir. Nitekim devlet, emredici düzenlemeler ile piyasada faaliyet gösteren kamu kurumlarının ekonomik faaliyetlerini fiilen belirlemektedir. Bu noktada kamu kurumlarının bağımsız karar verebilen oluşumlar olmadıkları kolaylıkla iddia edilebilecektir.<sup>392</sup>

## c) KİT’lerin Bağımsız Karar Alabilme Kabiliyeti

Bir kamu kurumunun 4054 sayılı Kanun Kapsamında teşebbüs olarak değerlendirilebilmesinin temel şartlarından birisi de bu kurumun aldığı kararlarda bağımsız olarak hareket edebilme kabiliyetinin olup olmadığıdır.

---

<sup>389</sup> **Birinci Madde:** “Bu Kanunun amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır.”

<sup>390</sup> **İkinci Madde:** “Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer.”

<sup>391</sup> **Üçüncü Madde (Teşebbüs Tanımı):** “Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler.”

<sup>392</sup> ÇAMLICA, Bülent, **Kamu İktisadi Teşekkülleri Rekabet Kanunu Uygulamasından muaf mıdır?** Rekabet Bülteni, ESC Yayınları, Sayı:1, İstanbul, 1999, s. 2, <<http://www.esrcr.com/www/bulten.asp>>, (01.07.2005)



Kamu teşebbüslerinin gerçekten bağımsız olarak karar alıp alamadıklarının cevabı 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenmiştir.<sup>393</sup>

233 Sayılı KHK'nın amacı 2/a maddesinde: “İktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarının ve bunların müesseselerinin, özerk bir tarzda ve ekonominin kurallarına uygun olarak yönetilmelerinin,” sağlanması olarak belirtilmiştir.<sup>394</sup> Maddeden de anlaşılacağı gibi KİT'lerin özerk bir yapıya sahip oldukları görülmektedir.<sup>395</sup> Yine ilgili KHK'nın Madde 35-1.'de “Teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklar, işletmelerinde üretilen mal ve hizmet fiyatlarını tespit etmekte serbesttirler” denilerek bu kurumların özerkliği veya bağımsız karar alabilmeleri pekiştirilmektedir.

Ancak bir KİT'in bağımsız karar alıp alamayacağı hususu, 35/2. maddedeki; “üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları, gerektiğinde Bakanlar Kurulu'nca tespit edilebilir” hükmü ile ekonomik ve sosyal gereklere uygun olarak, Bakanlar Kurulu'nun tutum ve kararına bağlanmıştır.<sup>396</sup> Bu madde kamu kurumlarının özerkliğini ve bağımsız karar alabilme kabiliyetlerini gölgeleyen bir sonuç doğurmuştur.

Özetlemek gerekirse, burada kamu kurumlarının 4054 sayılı kanun kapsamında değerlendirilmesine yönelik üç temel görüş karşımıza çıkmaktadır.

Birinci görüşe göre, 4054 sayılı kanunun “kapsam” maddesinde kamu-özel ayrımı yapılmaksızın “mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün” rekabet kanunu kapsamında değerlendirileceğinin belirtilmesine karşın, kamu kurumlarının kanun kapsamında değerlendirilebilmesi için kanunun “Tanımlar” maddesinde “teşebbüs” tanımının gereği olarak kararların bağımsız olarak alınabiliyor olması gerekmektedir.

Diğer görüşü yansıtan ÇAMLICA'YA<sup>397</sup> göre ise, KİT'lerin Rekabet Kanunu'na tabi oldukları, Bakanlar Kurulu'nun müdahalesiyle KİT'lerin bağımsız

---

<sup>393</sup> ÇAMLICA, s. 1

<sup>394</sup> 233 Sayılı ve 18/6/1984 Tarihli, KHK, Tam Metin İçin Bkz., <<http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/mevzuat/#khk233>>, (03.07.2005)

<sup>395</sup> KÖKSAL, Doktora Tezi, s. 163

<sup>396</sup> ÇAMLICA, s. 3

<sup>397</sup> ÇAMLICA, s. 3

karar alamamalarının Rekabet Kanunu'ndan kaynaklanan sorumluluklarının ortadan kaldırmayacağı savunulmaktadır.

TOPÇUOĞLU<sup>398</sup> ise bütün kamu kurumlarının rekabet kanunu kapsamında değerlendirilmesine karşı çıkmaktadır. Nitekim özellikle ülke kalkınması ve güvenliği açısından öneme sahip olan kamu kurumlarının kanun kapsamına sokulması sakıncalı olabilmektedir.

Rekabet Kurumunun bu konudaki uygulamalarına bakıldığında ise “bağımsız karar veremeyen” kamu teşebbüslerinin 4054 sayılı *yasa kapsamı dışında* tutulduğu görülmektedir.<sup>399</sup> Yani Rekabet Kurumu birinci görüşe göre hareket etmektedir.

Ayrıca ESİN,<sup>400</sup> rekabet kurumunun kamu teşebbüsleri ile ilgili uygulamalarını sert bir şekilde eleştirerek: “Rekabeti en başta kısıtlayanlar, engelleyenler ve bulundukları sektörde hakim durumlarını kötüye kullanarak özel sektörü sürekli zarara uğratanların başında özel yetkilerle donatılmış teşebbüsler ya da kamu teşebbüsleri gelmektedir... Rekabet Kurulu, özel kesimden gelen şikâyetleri dahi görmezlikten gelmekte, kurul rekabetin bekçisi olacağı yerde, rekabeti birileri aleyhine bozmakta ya da birilerini avantajlı konuma geçirmeye çalışmaktadır,” şeklinde bir değerlendirmede bulunmuştur. Rekabet Kurulu'nun bu anlayışının piyasada etkin bir rekabet ortamı yaratma adına ne derecede etkin olacağı tartışma konusudur.

## **B. Rekabet Kuralları İçerisinde Kamu Teşebbüsleri, İnhisari ve Özel Haklar**

### **1. Giriş**

Avrupa Birliği içersinde ve Türkiye’de özel veya münhasır (inhisari) haklar, belirli bir ekonomik aktivitenin yapılmasının, sadece belirli teşebbüslere verilerek bu faaliyetlere hukuksal mekanizmalarla sınırlamalar getirilmesidir. Bu faaliyetler birden fazla teşebbüse verilmişse özel haklar; eğer söz konusu izin tek bir teşebbüse verilmiş ise o zaman inhisari (tekeli) hak söz konusu olmaktadır. Bu haklar özel ya da kamu kurumlarına verilebilmektedir.<sup>401</sup>

<sup>398</sup> TOPÇUOĞLU, s. 84

<sup>399</sup> EGE, Yavuz, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:9, Ankara, 2002, s. 15

<sup>400</sup> ESİN, Arif, “Rekabet Kurulu ve Kamu Teşebbüsleri” **Finansal Forum**, 14 Mart, 2001

<sup>401</sup> TEZCAN, Ercüment, “Avrupa Birliğindeki Yeni Gelişmeler Işığında Kamu Teşebbüsleri Münhasır veya Özel Haklar ve Kamu Hizmeti,” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 4, Aralık, 2000, s. 5

Özellikle günümüz serbest piyasa ekonomisi koşullarının hakim olduğu ülkelerde kamu veya özel kurumların rekabet kurallarına tabii olmaları ve buna uygun bir şekilde hareket etmeleri gerekmektedir. Ancak çoğu zaman kamusal makamlar “kamu yararı” gözetmek adına kamusal ayrıcalıklarını kullanarak kendilerine avantaj sağlamaktadırlar.<sup>402</sup> İşte temel soru da burada ortaya çıkmaktadır. Kamusal yarar, yani genel çıkarlara hizmet etme adına bu kurumlara inhisari ya da özel haklar verilmeye devam mı edilmeli; yoksa etkin bir rekabet piyasası oluşturmak için bu alanların rekabete mi açılması gerekmektedir?

1980 öncesi dönemde kamu kurumları ve onlara verilen inhisari haklar savunulurken, 1980 sonrası dönemde özellikle 90’lı yılların başından itibaren liberalleşme ve özelleştirme faaliyetlerinin arttığı gözlemlenmiştir. Özelleştirme politikalarının temel amacı, ekonomide serbest piyasanın daha iyi işlemesi için gerekli koşulların oluşumunu sağlamak, etkinlik ve verimliliği artırmaktır.<sup>403</sup> Bunun sağlanması için de etkin bir rekabet ortamının sağlanması ön koşuldur.

Bu gelişmelere paralel olarak kendilerine inhisari veya özel haklar verilmiş kamu kurumlarının da özelleştirilmeye başlamasıyla birlikte bu piyasalarında rekabetçi bir yapıya döneceği görülmektedir.<sup>404</sup> Nitekim 1990’lı yıllardan itibaren telekomünikasyon, elektrik ve gaz dağıtım şebekeleri gibi doğal tekeller olarak nitelendirilen ve kendilerine özel ya da inhisari haklar tanınmış olan bu sektörlerde faaliyet gösteren kamu kurumlarının Avrupa’da hızla liberal bir anlayışla özelleştirilmeye başlandığı görülmüştür. Ancak burada dikkat edilmesi gereken unsur liberalleşme politikalarının belirli şartlara bağlanmış olmasıdır. Bu koşullar şunlardır:<sup>405</sup>

---

<sup>402</sup> TAN, Turgut, “Rekabet Hukukunun Uygulama Alanı Açısından Kamu Kuruluşlarının Faaliyeti (Türkiye, Fransa ve İtalya Örnekleri),” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Cilt:1, Sayı:4, Ankara, 2000, s. 3

<sup>403</sup> TÜSİAD Rekabet Çalışma Grubu, **AB Uyum Sürecinde Türkiye’de Özel ve İnhisari Haklara Sahip Teşebbüsler ve Bu Çerçeve de TÜSİAD Rekabet Çalışma Grubunun Misyonu**, Rekabet Bülteni, ESC Yayınları, Sayı:13, İstanbul, 2005, s. 1, < <http://www.esrc.com/www/bulten2bb.asp?bulsayID=159&altbas=altbas1&konu=konu1&k=1>>, (07.07.2005)

<sup>404</sup> EGE, s. 17

<sup>405</sup> TEZCAN, s. 12

1. Topluluk temkinli bir şekilde liberalleşme politikalarını tüm sektörler yayma eğilimi içersindedir.
2. Liberalleşme politikaları ile rekabete açılan sektörlerde etkin bir rekabet ortamının yaratılması için çaba gösterilmelidir. Nitekim bu sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin hakim durumda olacaklarına kuşku bulunmamaktadır
3. Gerekli rekabet ortamının tesis edilmesi amacıyla “düzenleyici kurumlara” ihtiyaç duyulmaktadır. Burada bağımsız idari otoriteler ön plana çıkmaktadırlar.

Bugün özellikle Avrupa’da kendilerine münhasır (inhisari) ve özel haklar tanınmış kamu teşebbüsleri ile ilgili olarak iki temel görüş bulunmaktadır.<sup>406</sup>

Bir yanda münhasır (inhisari) haklar ve özel haklar tanınmış kamu teşebbüslerinin bu dokunulmazlıklarının devam etmesi ve liberalleşme politikalarından etkilenmemesi görüşü.

Diğer tarafta ise “ultra liberal” olarak nitelendirilen, liberalleşme ve rekabet politikalarının her alanda olduğu gibi, kamu kurumları ve hizmetleri alanını da kapsayacak şekilde genişletilmesi gerektiği görüşüdür.

Bugün Avrupa Birliği’nin uygulamalarına baktığımızda çelişkili uygulamaların olduğu görülmektedir. ATAD, ilk önceleri kamu alanındaki liberalleşmeleri destekler görünürken vermiş olduğu bazı kararlarda aksi yönde hükümler vermiştir. Örneğin ATAD, 1994 yılında vermiş olduğu bir kararda, kamu hizmetinin rekabet ve liberalleşme kurallarının dışında tutulması gerektiğini belirtmiştir, Yine ATAD, İtalya, Fransa ve İspanya’ya karşı açılan davalarda 23 Ekim 1997 tarihli kararında aynı yönde kararlar vermiştir.<sup>407</sup>

Ancak son zamanlarda ATAD, tekeli piyasaların rekabete açılması yönünde kararlar vererek liberalizasyon politikalarına destek vermeye başlamıştır.

---

<sup>406</sup> TEZCAN, s. 15–16

<sup>407</sup> TEZCAN, s. 13–14

## 2. Gümrük Birliği Açısından Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar

Hatırlanacağı üzere Gümrük Birliğinin rekabete ilişkin düzenlemelerine “Rekabet Hukukunun Kaynakları” başlığı altında değinmiştik. Burada üstünde duracağımız husus ise Gümrük Birliği anlaşmasındaki kamu kurumları ve tekeller ile ilgili olarak değinilen düzenlemelerin neler olduğudur.

Türkiye, 1963 Ankara Antlaşması gereği 6 Mart 1995 tarihinde Türkiye-AT 36. Ortaklık Konseyi toplantısında imzalanan 1/95 Sayılı karar ile Gümrük Birliğine girmiş bulunmaktadır. Gümrük Birliği kuşkusuz Türk ekonomisi üzerinde oluşturduğu olumlu ve olumsuz etkileriyle halen geniş bir platformda tartışma ve inceleme konusu olmaya devam etmektedir.

Ancak rekabet olgusunun temel felsefesini oluşturan etkin bir piyasa yapısının oluşturulmasına yönelik olarak, Gümrük Birliği’nin bu sürece katkısı şüphe götürmez bir şekilde kendisini göstermektedir. Özellikle AB müktesebatı ile uyum sağlanması hususunda rekabet alanında da gerekli düzenlemelerin yapılması piyasa aktörleri ve toplum açısından büyük bir önem teşkil etmektedir. Nitekim Türkiye, Avrupa ekonomisi ve dünya ekonomisi ile bütünleşme sürecinde Gümrük Birliği ile rekabet altyapısının oluşturulmasında önemli bir ilerleme kaydetmiştir.<sup>408</sup>

Kamu teşebbüsleri de özellikle Gümrük Birliği’nin yaratmış olduğu konjonktürde yeni bir yapılanmaya gitmek zorundadır. Bu yapılanma ile birlikte gerekli görüldüğü oranda özelleştirme ve regülasyon politikaları ile bu yapılanmanın tamamlanması zorunluluğu bulunmaktadır. Zira 2001 krizine zemin hazırlayan temel faktörlerin başında, Türkiye’de üretim yapan kamu kurumlarının (KİT) Gümrük Birliği sonrası içinde bulunduğu büyük pazarda rekabet edemez duruma gelmesi gösterilmektedir. Nitekim 1996 yılından bugüne cari açığın sürekli arttığı görülmüştür.

---

<sup>408</sup> SOĞUK, Handan, **Gümrük Birliği’nin Türkiye Ekonomisine Etkileri**, İKV, <<http://www.ikv.org.tr/arastirmalar/degerlendirmeler/gumruk-birligi.htm>>, (05.07.2005)

**Çizelge 10. Gümrük Birliği Öncesi ve Sonrası AB ile Dış Ticaret (Milyar \$)**

<b>DÖNEM</b>	<b>İHRACAT</b>	<b>İTHALAT</b>	<b>AÇIK</b>
<b>1996</b>	12,091	23,517	-11,426
<b>1997</b>	12,900	25,316	-12,416
<b>1998</b>	14,126	24,570	-10,444
<b>1999</b>	14,919	21,833	-6,914
<b>2000</b>	15,085	27,387	-12,302
<b>2001</b>	16,853	18,948	-2,095
<b>2002</b>	19,468	24,518	-5,050
<b>2003</b>	24,349	31,495	7,146
<b>Toplam</b>	<b>129,791</b>	<b>197,584</b>	<b>-67,793</b>

Kaynak: ATO, <<http://fireball.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=274>>, (04.07.2005)

Kamu teşebbüsleri ile özel ve inhisari haklara ilişkin düzenlemeler OKK'nın 41'inci maddesinde düzenlenmektedir. "41. maddeye göre, Türkiye, Gümrük Birliğinin yürürlüğe girmesini takiben birinci yılın sonuna kadar, kamu teşebbüsleri ve özel ve tekeli (inhisari) haklar tanınmış diğer teşebbüslerle ilgili olarak, Roma Antlaşmasının başta 90 (yeni 86)'ıncı madde olmak üzere, AT Antlaşması hükümlerinin ve bunun yanı sıra ikincil mevzuatın ve bu temel üzerinde geliştirilmiş olan içtihat hukukunun içerdiği ilkelerin uygulanmasını temin edecektir"<sup>409</sup> denilmektedir.

Görüldüğü üzere 41. madde AT anlaşmasının 90. maddesine atıfta bulunmaktadır. Türkiye, Gümrük Birliği'nden önce 4054 Sayılı kanunda AB müktesebatına uygun düzenlemeler yapmış olmasına karşın kamu teşebbüsleri ile ilgili alanda, anlaşmanın 90. maddesinin<sup>410</sup> uygulanmasını olanaksız kılan bir durum ortaya çıkmıştır.<sup>411</sup>

Bu durum hukukçulara göre, ülkemizdeki kamu teşebbüsleri ile ilgili olarak sınırlayıcı ve hacimli bir mevzuatın bulunmasından kaynaklanmaktadır.<sup>412</sup> Kanunlar hiyerarşisinde özel hukuk normları genel hukuk normlarının önüne geçmektedir. Bu nedenle kamu veya imtiyazlı teşebbüslerin kendi kuruluş kanunları ya da diğer özel kanunlarla verilen özel veya inhisari hakları kullanmaları esnasında genel bir kanun

<sup>409</sup> Tam Metni İçin Bkz., İKV, "Türkiye-AT 36. Ortaklık Konseyi Toplantısı," İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yay. No: 131

<sup>410</sup> AT Antlaşmasının 90. maddesine göre; Üye ülkeler, Kamu teşebbüsleri ile Üye Devletlerin kendilerine özel veya inhisari haklar tanıdığı teşebbüslerle ilgili olarak, başta bu anlaşmanın 6. maddesi (vatandaşa ayrımcılık yapılmaması ilkesini düzenleyen) ve rekabet kurallarını düzenleyen 85-94. Maddelerde öngörülen kurallara aykırı hiçbir tedbir alamaz ve mevcut olanları da devam ettiremez.

<sup>411</sup> EGE, s. 14

<sup>412</sup> EGE, s. 14

olan Rekabet Kanunu ile özel kanunun çatışabilmektedir. Özel kanunun genel kanun karşısında öncelikle uygulanması ilkesi gereğince, rekabet kurallarının bu teşebbüslere uygulanamaması ve dolayısıyla Rekabet Kanunu ile hedeflenen amaçların tam olarak gerçekleşmemesi sonucu ortaya çıkabilmektedir.<sup>413</sup> Bu nedenle etkin bir rekabet ortamı oluşturabilmek için kamu kurumları ile ilgili olarak gerekli bütün hukuki değişiklikler yapılmalıdır.

Yine OKK'nın 42. maddesi tekeller ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. Kuşkusuz birçok kamu kuruluşu ülkemizde tekel konumundadır. 42. maddede tekellerle ilgili olarak Roma Antlaşması'nın 37. maddesi<sup>414</sup> çerçevesinde Türkiye'nin düzenlemeler yapması istenmiştir.

### 3. Helsinki Zirvesi ve Katılım Ortaklığı Belgesi ile Ortaya Çıkan Gelişmeler

10–11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de Avrupa Konseyi Türkiye'yi aday ülke olarak kabul etmiştir. Bu kararı takiben 8 Mart 2001 tarihinde Türkiye için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi<sup>415</sup> AB Konseyi tarafından onaylanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesinin “Orta Vadeli Öncelikler” bölümünde Rekabet ile ilgili olarak, Türkiye'den “tekeller ve özel haklardan faydalanan teşebbüsler ile ilgili mevzuatın uyumlaştırılması” bir öncelik olarak istenmiştir.<sup>416</sup>

Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesine istinaden Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesine ilişkin 24 Mart 2001 tarihli Mükerrer Sayılı Resmi Gazete'de, Ulusal Programı yayımlayarak yürürlüğe koymuştur. Ülkemizin Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesine ilişkin ulusal programında, rekabet politikasındaki mevzuat uyumu, “rekabet mevzuat uyumu”, “Özel ve İhbari Haklar” ve “Devlet Tekelleri” unsurları altında değerlendirilmiştir.<sup>417</sup>

<sup>413</sup> KÖKSAL, Tunay, “Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Gümrük Birliği'nin Rekabet Kuralları,” Rekabet Bülteni, ESC Yayınları, Sayı:2, İstanbul, 2000, s. 7, <<http://www.esrc.com/www/bulten.asp>>, (04.07.2005)

<sup>414</sup> **37. Madde;** Üye Devletler ticari nitelikli Devlet tekellerini, geçiş dönemi sona erdiğinde Üye Devletler uyrukları arasında ürünlerin temini ve pazarlamasına ilişkin koşullarda ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını sağlayacak biçimde, aşamalı olarak düzenler. İşbu Madde hükümleri, bir Üye Devletin, dolaylı ya da dolaysız biçimde hukuken ya da fiilen, Üye Devletler arasındaki ithalat ya da ihracatı denetlemek, yönlendirmek veya önemli ölçüde etkilemek için yararlandığı bütün kuruluşlarına uygulanır. Bu hükümler, bir Devletin, yönetimini başkalarına bıraktığı tekelere de uygulanır.

<sup>415</sup> Tam Metin İçin Bkz. <[http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob\\_2000.html](http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob_2000.html)>, (05.07.2005)

<sup>416</sup> EGE, 15

<sup>417</sup> TÜSİAD Rekabet Çalışma Grubu,

Bu programda “Mevcut Durum” başlığı altında rekabet politikası ile ilgili olarak şu hususlara yer verilmiştir:<sup>418</sup>

“1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının 41’inci maddesinin getirdiği yükümlülükleri üstlenme çerçevesinde, Rekabet Kanunu rekabet kurallarının *kamu ya da özel olmalarına bakılmaksızın tüm teşebbüslere uygulanacağını öngörmektedir*. Bununla birlikte, 41’inci maddeye tam olarak uyum sağlanabilmesi için kendilerine özel veya inhisari haklar verilmiş kamu teşebbüsleriyle ilgili düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Kendilerine özel haklar verilmiş olan teşebbüslerin kanunlarını değiştirme yetkisi münhasıran bu kuruluşlara ya da bakanlıklara aittir. Rekabet Kurumu, yapılan değişikliklerin, rekabet kurallarına uygun olup olmadığı hakkındaki fikirlerini değişiklikleri içeren kanun taslağı üzerinde belirtir.”

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nın 42’inci maddesinin getirdiği ticari tekellerle ilgili yükümlülükleri üstlenme çerçevesinde, bazı devlet tekellerinin hukuki yapısı incelenmekte ve değişiklikler yapılmaktadır. Tekel Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan 4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı 11 Ocak 2001 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiştir.

#### **4. İlerleme Raporları Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar**

AB komisyonu 1998 yılından itibaren Türkiye için yıllık olarak “İlerleme Raporları” çıkarmaya başlamıştır. 4054 Sayılı kanunun 1994 yılında yürürlüğe girmesinden itibaren özellikle 2000 yılından sonra Türkiye ile ilgili ilerleme raporlarında “Rekabet” başlığı altında komisyon raporları dikkat çekicidir.

Bu rapora göre Türkiye, özellikle 2000 yılından itibaren, rekabet politikası alanında önemli gelişmeler kaydetmiştir.

“Türkiye, rekabet alanındaki yasal çerçevesini, Topluluk müktesebatı ve gümrük birliği yükümlülükleri ile daha da uyumlu hale getirmiştir. Türkiye, özellikle grup muafiyeti düzenlemeleri alanında, önemli sayıda ikincil mevzuat kabul etmiştir.

---

<sup>418</sup> EGE, s. 15



Türkiye, mevcut ticari nitelikli devlet tekellerinin ve inhisari haklara sahip işletmelerin bir listesini hazırlamıştır. Bu liste, Nisan 2001’de Komisyona sunulmuştur. TEKEL’in inhisari haklarının kaldırılması konusunda, Türkiye’nin rapor dönemindeki serbestleştirme çabaları yetersiz kalmıştır. Gümrük Birliği Kararında uyum için öngörülen geçiş süreci 1998 yılı başı itibarıyla sona ermiştir. Bu nedenle alkol ve tütün tekeli konusundaki uyumu güçlükleri sürmektedir.

Rekabet Kurumu’nun, Rekabet Kanununu kamu teşebbüslerine, devlet tekellerine ve inhisari haklara sahip işletmelere etkili bir şekilde uygulayabilecek yeterli güce sahip olup olmadığı konusunda endişeler devam etmektedir. Bu nedenle, bu kurumun yetkisi açıkça belirlenmelidir.

Alkol ve tütün tekeli (TEKEL) uyumu ile ilgili durum kargo verici olmaya devam etmektedir.”<sup>419</sup>

AB Komisyonu 4054 Sayılı kanunun kamu kurumlarına uygulanması açısından şüphelerinin var olması dikkat edilmesi gereken bir husustur.

2002 yılı İlerleme Raporunda<sup>420</sup> “TEKEL’in yapısına ilişkin olarak, önceki İlerleme Raporunda belirtilen güçlükler varlığını sürdürmektedir” denmektedir.

2003 yılı İlerleme Raporunda<sup>421</sup> “Devlet tekellerine ilişkin uyumlaştırma konusunda olumlu adımlar kaydedilmiştir. Bu adımlar, alkollü içkiler sektöründeki düzenleyici yetkilerin TEKEL’den Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kuruluna devredilmesi ve 2001 tarihli İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu tam olarak uyumlaştırılmamış olmakla birlikte, bu Kanunun uygulanmasına dair yönetmeliğin yayımlanmasıdır” denmektedir.

2004 yılı ve son İlerleme Raporu’nda ise<sup>422</sup> “Kamu kuruluşları acilen, halihazırda rekabeti bozucu hükümler içeren sektörel mevzuatta değişiklik

---

<sup>419</sup> DPT, Avrupa Toplulukları Komisyonu Türkiye,nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle01.pdf>>, (04.07.2005)

<sup>420</sup> DPT, Avrupa Toplulukları Komisyonu Türkiye,nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle02.pdf>>, (04.07.2005)

<sup>421</sup> DPT, Avrupa Toplulukları Komisyonu, Türkiye,nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle03.pdf>>, (04.07.2005)

<sup>422</sup> DPT, Avrupa Toplulukları Komisyonu Türkiye,nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle04.pdf>>, (04.07.2005)

hazırlıklarını yapmalı ve Rekabet Kurumu'nu bu sürece tümüyle dahil etmelidir” denmektedir.

Yine raporda “Özelleştirme sürecinde, özellikle hakim durumun mevcut olduğu hallerde, rekabete ilişkin hususlar büyük rol oynamaktadır. Özelleştirme sonrasında ilgili sektörde yüksek rekabeti sağlayacak özelleştirme modelleri tasarlanmalıdır. Ayrıca devlet tekelleri ile özel ve münhasır haklara sahip teşebbüslerin müktesebata uyumlu hale getirilmesi için büyük çaba sarf edilmelidir.” Şeklinde bir tavsiyede bulunulmuştur.

Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde etkin bir piyasa yapısının temininde kamu kurumlarının rekabete açılması ya da özelleştirilmesi, bu kurumların denetlenmesi ve düzenlenmesi sorununu ortaya çıkarmaktadır. Aslında etkin bir denetleme ve düzenleme mekanizmasının olması koşulunda serbestleşme (sektörün rekabete açılması) ile amaçlanan sonuca ulaşılabilmesi mümkün olacaktır. Bu bakımdan regülasyon kavramı değinilmesi gereken bir konudur.

## **II. Kitler, Regülasyon-Deregülasyon ve Rekabet**

Çalışmamızın bu aşamasında özellikle doğal tekel özelliği gösteren kamu kurumları incelenerek, bu kurumların denetlenmesi, yani regülasyon konusuna değinilecektir. Tezimizde incelemiş olduğumuz kamu kurumları daha önce de belirttiğimiz gibi doğal tekel özelliği göstermektedirler.

Piyasada hakim durumda olan bu kurumların liberalleştirilmesi politikaları, beraberinde çeşitli sorunları da getirmektedir. Özelleştirme ya da 4054 sK.nın bu kurumlara uygulanmasıyla birlikte rekabete açılan KİT'lerin denetimi ve düzenlenmesi sorunu ön plana çıkmaktadır. İşte bu düzenleme ve denetleme görevi günümüzün popüler kurumları olan düzenleyici kurumlara<sup>423</sup> verilmiştir.

### **A. Türkiye’de Regülasyon Uygulamaları**

Ülkemizde regülasyon uygulamaları oldukça eskiye dayanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu’nda Tanzimat ile birlikte kamu yönetimi alanında uzun yıllar sürecek olan bir modernleşme sürecine girilmiştir. Merkeziyetçi bir yapı benimsenmiş, dahası

---

<sup>423</sup> Türkiye’de de faaliyet gösteren bu kurumlar “bağımsız idarî otoriteler”, “bağımsız düzenleyici kurullar” “üst kurullar” ya da “özerk kurumlar,” gibi farklı adlarla anılan ve malî özerkliğe sahip kurumlardır.

bu yapı Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra da uygulanan ekonomi politikaları ile daha da pekişmiştir.<sup>424</sup>

Bu açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye'de regülasyon uygulamaların tarihi iki dönem olarak nitelendirilebilir. İlk dönem Tanzimat'tan itibaren devletin, sınırlı özel girişimciden dolayı mal ve hizmet üretmek için oluşturduğu dönemdir. Bugün çok yeni olan ikinci dönem ise, devletin üretim sürecine katılmaksızın sadece piyasa üzerinde düzenleyici ve denetleyici olduğu dönemdir.<sup>425</sup> Son dönemlerde Türkiye'de düzenleyici kurumların sayısının artış göstermesi devletin üstlenmiş olduğu yeni görevin bir göstergesidir.

Düzenleyici kurumların ülkemizde yaygınlaşması devletin üretim safhasından çekilmeye başladığının göstergesidir. Aslında uygulanan regülasyon politikaları yasal-kurumsal serbestleşmenin (deregülasyon) ilk aşamasını oluşturmaktadır. Devlet regülasyon ile piyasadan çekilirken deregülasyon ile ilgili sektörleri rekabete açmaktadır.<sup>426</sup> Ekonomik büyümenin itici gücünü oluşturan başta telekomünikasyon, elektrik, bilişim ve kitlesel iletişim teknolojileri olmak üzere, bu endüstrilerin deregüle edilerek sanayileşmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından büyük bir öneme sahiptir.<sup>427</sup> Zira dünyada bölgeselleşme ve küreselleşme rüzgârlarının estiği bir dönemde, Türkiye dünya ile entegre bir ekonomik yapıya geçmek istemektedir. Özellikle ekonomik ve politik olarak ilişkilerimizin son derece sıcak olduğu ABD ve AB ülkelerinde bu sektörlerin rekabete hızla açıldığı görülmüştür.

OECD Konseyinde 1979 yılında, yasal olarak müdahale edilerek korumaya alınmış ve kendilerine inhisari ve/veya özel hak verilmiş olan sektörlerin hızla rekabete açılması hususunda üye ülkeler arasında karar alınmış ve buna mukabil birçok ülkede özelleştirme faaliyetleri hız kazanmıştır.<sup>428</sup> Türkiye'nin 1980 sonrasında iktisadi alanda liberalleşme politikaları sonucu kamu kurumlarının denetlenmesi yavaş yavaş düzenleyici kurumlara bırakılmaya başlanmıştır. Son yıllarda devletin regülasyon faaliyetini yürüten kurumlar düzenleyici kurumlar yani bağımsız idari otoritelerdir (BİÖ). Türkiye'de, düzenleyici kurum olarak bankacılık

---

<sup>424</sup> KIZILCIK, s. 131–132

<sup>425</sup> OĞUZ ve ÇAKMAK, s. 152

<sup>426</sup> OĞUZ ve ÇAKMAK, s. 152

<sup>427</sup> MÜFTÜOĞLU, ve KARABUDAK, s. 11

<sup>428</sup> OECD, **Yasal Kurumsal Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Çev: Coşkun Can AKTAN)

sektörü ile ilgili düzenleme ve denetleme yapmak üzere kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu<sup>429</sup> (BDDK), Kamu ihale mevzuatını düzenleyen, ihalelerin yasalara uygunluğunu denetleyen, ihalelere ilişkin şikayetleri inceleyen ve karara bağlayan bir kurum olan Kamu İhale Kurumu<sup>430</sup> (KİK), Enerji sektöründeki düzenlemeleri ve denetlemeleri yapan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu<sup>431</sup> (EPDK), yine Telekomünikasyon alanında düzenleme ve denetleme yapmak için kurulan Telekomünikasyon Kurumu<sup>432</sup> (TK), Radyo ve Televizyon yayınlarının düzenlenmesi ile ilgili olarak Radyo Televizyon Üst Kurulu<sup>433</sup> (RTÜK),ve rekabet ile ilgili düzenlemeleri yapmak üzere oluşturulan Rekabet Kurumu,<sup>434</sup> Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu<sup>435</sup> ve Şeker Kurumu,<sup>436</sup> görevlerini yapmaktadırlar.

OECD, 2002 yılında Türkiye için “Düzenleyici Reformlar” çalışması yapmıştır. Türkiye’de yaşanan süreç şöyle özetlenmektedir:<sup>437</sup>

"Birçok OECD ülkesinde olduğu gibi Türkiye'nin son yapısal reformlarında da yeni bağımsız sektörel düzenleyicilerin kuruluşu veya mevcutlarının yeniden biçimlendirilmesi anahtar konu haline gelmiştir. Türkiye, liberalleştirilmiş sektörlerde günlük düzenleyici izlemeyi, mülkiyeti ve politika gelişmelerini birbirinden ayırma stratejisinin bir parçası olarak "bağımsız düzenleyici" modelini seçmiştir. Politik etkilerden arındırılmış, tarafsız ve etkili düzenleyici kurumların mevcudiyetinin yabancı yatırımcılar için piyasanın cazibesini daha da arttırdığı dikkate alınırsa, bu adımlar Türkiye için özellikle önemlidir. Bu yapısal reformlar için yenilenen ivme, aynı zamanda 1980'lerdeki kamu tekellerinin özelleştirilmesini takiben kurulan yetersiz kamu yönetimi yapılarının yeniden düzenlenmesi gereğini de yansıtmaktadır. IMF ile imzalanan anlaşmalar ve AB'ye tam üyelik yolunda atılan adımlar da bu konudaki diğer faktörlerdir"

---

<sup>429</sup> < <http://www.bddk.org.tr> >, (11.07.2005)

<sup>430</sup> < <http://www.kik.gov.tr> >, (11.07.2005)

<sup>431</sup> < <http://www.epdk.org.tr> >, (11.07.2005)

<sup>432</sup> < <http://www.tk.gov.tr/> >, (11.07.2005)

<sup>433</sup> < <http://www.rtuk.org.tr> >, (11.07.2005)

<sup>434</sup> < <http://www.rekabet.gov.tr> >, (11.07.2005)

<sup>435</sup> < <http://www.tapdk.gov.tr> >, (11.07.2005)

<sup>436</sup> < <http://www.sekerkurumu.gov.tr> >, (11.07.2005)

<sup>437</sup> MÜFTÜOĞLU, ve KARABUDAK, s. 11

Ancak, OECD'ye göre, Türkiye'de regülasyon alanındaki reformların uygulanmasındaki gecikmelerin bugüne kadar maliyeti ağır olmuştur. Nitekim Türkiye'nin makroekonomik performansı ile kamu yönetiminin ve düzenleyici yapılarının gücü ve verimliliği arasında yakın bir bağlantı bulunmaktadır; OECD ilgili raporunda “Yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye cezbedilmesindeki zaafaların, makroekonomik istikrarsızlıkla ilgili olduğunu belirterek, hukuki düzenlemelerin yatırımcılar açısından önemli olduğunu vurgulamıştır.<sup>438</sup>

Ayrıca, OECD çalışmasında, regülasyon alanındaki gelişmelerin kayda değer olduğunu, ancak Türkiye'nin düzenleme kalitesi üzerinde henüz belirgin bir politikaya sahip bulunmadığı vurgulanmıştır. Zira, Kamu yönetiminin bütünü kapsayacak şekilde düzenleme kalitesini geliştirecek kuralların yokluğu, reform çabalarının birbirinden kopuk hale getirmiş ve bütüncül bir ilerlemeyi engellemiştir. Türkiye'nin regülasyon ile ilgili düzenlemeleri hayata geçirmekte gecikmesinden dolayı Türkiye'ye ağır bir fatura çıkmıştır. Nitekim 2001 yılındaki krizin budenli ağır geçmesinin nedenlerinden birisi de Türkiye'nin makroekonomik yapısı ile kamu kurumları arasında yakın bir bağlantı bulunmasıdır. Etkisiz bir düzenleyici sistem bazı sektörlerin derin krize girmesine neden olmuştur.<sup>439</sup>

Bugün Türkiye'de uygulanan ve uygulanmak istenen regülasyonların fayda ve maliyet analizleri yapılarak, piyasada ve kamu alanındaki etkileri ortaya konmalıdır. Ayrıca Türk toplumu ve sivil toplum kuruluşlarına regülasyon faaliyetleri ile ilgili ulaşılmak istenen hedefler anlatılmalı, toplumun da bu tür politikalara karşı desteği sağlanmalıdır. Nitekim bir doğal tekel ve aynı zamanda kamu kurumu statüsünde olan Türktelekom A.Ş. (TTAŞ), henüz özelleştirilmiştir. Telekomünikasyon sektörü ve TTAŞ konumuz açısından iyi ve güncel bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bakımdan bu sektörü ve TTAŞ'ı örnek olay olarak incelemek yerinde olacaktır.

### **III. Telekomünikasyon Sektörü ve Türk Telekom Örneği**

#### **A. Telekomünikasyon Sektörü**

Telekomünikasyon sektörü, şuna kadar anlatılanlara çok iyi örnek teşkil eden bir sektör konumundadır. Bu sektör doğal tekel özelliği gösteren, kısa bir

---

<sup>438</sup> MÜFTÜOĞLU, ve KARABUDAK, s. 12

<sup>439</sup> MÜFTÜOĞLU, ve KARABUDAK, s. 12

zamana kadar bir kamu kuruluğu tarafından işletilmektedir. Kısmen rekabete açılmış olan Telekom, 1 Temmuz 2005’de %55’lik hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmiş ve bunun sonunda sektörde hakim durumda olan bir kamu kuruluğu iken şimdi bir özel teşebbüs hakim duruma geçmiştir. Bu durum elbette konumuz açısından daha da ilginç bir hal almıştır.

Telekomünikasyon sektörü düzenleyici kurumlar tarafından (Rekabet Kurumu ve Telekomünikasyon Kurumu) düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Yani bu sektörü incelemek demek kamu teşebbüsleri-regülasyon ve hakim durum kavramlarının hep birlikte incelenmesi anlamına gelmektedir.

## **1. Genel Olarak Telekomünikasyon Sektörü ve Önemi**

Telekomünikasyon sektörü, değişen dünya düzeni ve yeni ekonomi gibi kavramların ortaya çıktığı bir dönemde, değeri ve önemi günden güne artan bir sektör haline gelmiştir.

Telekomünikasyon sektörü, OECD ülkeleri içinde toplam istihdamın ortalama %1’ini GSMH’nın da %1,5-3’ünü sağlayan ve diğer tüm sektörler açısından önemli girdiler ortaya koyan, ekonominin sinir sistemi olarak tanımlanabilecek önemli bir sektördür. Sektörel açıdan değerlendirdiğimizde 1920’li yıllarda dünyanın en büyük 10 şirketi içinde tarım ve petrol şirketleri önde iken, 1970’li yıllarda otomotiv ve yine petrol şirketleri ön planda yer almıştır. 2000’li yıllara geldiğimizde de otomotiv sektörünün yerini Telekomünikasyon sektörünün aldığı görülmüştür.<sup>440</sup> Burada teknolojinin gelişmesi ve iletişimin ön plana çıkması etkili olmuştur.

Bugün serbest piyasa ekonomisinde sınırların ortadan kalktığı bir ortamda, hızlı ve güvenilir bilgiye olan ihtiyaç artmıştır. Kaynakların verimli kullanımı için bu şarttır. Etkin bir bilgi akışı olmadan kaynaklar verimli kullanılamaz. Büyük ölçekli firmalar, uluslararası fon akışı devletler arası ilişkiler, hemen hemen hayatın her alanında bilgiye olan ihtiyaç artmıştır. Özellikle ekonominin en büyük aktörlerinde olan teşebbüsler açısından bilgiye olan ihtiyaç hayati öneme sahiptir. Kısacası globalleşen dünyada bilgi edinme ihtiyacı telekomünikasyon sektörünün büyük bir

---

<sup>440</sup> ARDIYOK, s. 141

hızla gelişmesine neden olmuştur.<sup>441</sup> Zira sağlıklı bir bilgi ağına sahip olamayan devletlerde toplum ve ekonominin çeşitli zaafılara uğraması kaçınılmazdır.

## 2. Telekomünikasyon Sektöründe Reform Çalışmaları

Birçok ülkede telekomünikasyon hizmetleri, 1980’li yılların ortalarına kadar doğrudan devlet tekeli olarak faaliyet göstermiş ve kamu hizmeti görevi görmüştür. Telekomünikasyon sektörünün devlet tarafından oluşturulmasının nedeni daha önce de değindiğimiz gibi, büyük ölçek ekonomisinin olması ve batık maliyetlerin oldukça yoğun olduğu bir sektör olmasıdır. Aynı zamanda evrensel hizmetlerin<sup>442</sup> bu sektörde yoğun olması hizmetlerin doğal tekel yoluyla yürütülmesinde etkin olmuştur. Devlet bu sektörde dikey entegrasyon sağlayarak posta hizmetleri, telekomünikasyon cihazları üretimi ve pazarlaması gibi alanlara yönelmiş ve gelir sağlamaya başlamıştır.<sup>443</sup>

Dünyada 1980’li yıllardan itibaren teknolojik, politik ve ekonomik değişimlere paralel olarak telekomünikasyon sektörünün önemini kavrayan ülkeler, bu alanda çeşitli reformlara gitmişlerdir. Bu reformlar özellikle telekomünikasyon sektörünün liberalleştirilmesi doğrultusunda olmuştur. Devlet tekeli olan bu sektörde kimi ülkeler güvenlik açısından taşıdığı önem ölçüsünde bazı alanları özelleştirirken bazıları da devletler de bu kuruluşları tamamen özelleştirmişlerdir. Bu değişim ile telekomünikasyon sektörü en karlı ve verimli yatırım alanlarından birisi haline gelmiştir.<sup>444</sup>

Öncelikli olarak yapısal değişiklikler 1980’li yılların başında ABD’de başlamış, uygulanan deregülasyon (serbestleşme-rekabete açma) politikaları

<sup>441</sup> ÇAKAL, Recep, **Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon**, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayın No:2455, Ankara, 1996, s. 37–38

<sup>442</sup> Telekomünikasyon alanında **Evrensel Hizmet**: “Telefon hizmetlerinin ülke sınırları içinde yaşayan tüm yurttaşların karşılayabileceği fiyatlarda kullanımına göre düzenlenmesi” olarak tanımlanabilir. 1960’lı ve 70’li yıllar boyunca telekomünikasyon hizmetleri, elektrik, su, vb. temel hizmetler gibi görülerek Evrensel Hizmet ilkesi ile düzenlenmiş ve sosyal gerekçeler ile ulusal düzeyde her birey tarafından karşılanabilir fiyatlara sunulmuştur. Telekomünikasyon hizmetlerinin kamu hizmeti olarak sürdürülmesinin asıl nedenleri olarak; sektörün büyük yatırımlar gerektirmesi buna mukabil özel sermayenin bu yatırımlar için yeterli birikime sahip olmaması ve ulusal güvenlik açısından stratejik bir alan olarak tanımlanmasıdır. Ayrıca bu hizmetlerin temel gereksinim olarak tespit edilmesi ve gelişmekte olan bölgelerde yeni pazar ve yatırım alanları için olanak yaratması da bu nedenlere dahil edilmektedir; SÜRÜCÜ, Tuncay, **Asgari Evrensel Hizmetlerde Kapsam ve Kaynak: En İyi Uygulamalar ve Öneriler**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezleri, s. 12–13, <[http://www.tk.gov.tr/Yayin/Uzmanlik\\_Tezleri/Uzmanlik\\_Tezleri.htm](http://www.tk.gov.tr/Yayin/Uzmanlik_Tezleri/Uzmanlik_Tezleri.htm)>, (20.07.2005)

<sup>443</sup> ARDIYOK, s. 147–148

<sup>444</sup> ÇAKAL, s. 38–39

neticesinde fiyatların düştüğü müşteri hizmet ve seçimlerinin iyileştiği ve teknolojik gelişmelerin hız kazandığı görülmüştür.<sup>445</sup> Yine 1980’li yılların ortalarından itibaren İngiltere ve Japonya’da da telekomünikasyon sektörünün yeniden yapılandırılması politikaları doğrultusunda özelleştirmelere gidilmiştir.<sup>446</sup>

Bu süreçte özellikle başta OECD ülkeleri olmak üzere diğer sanayileşmiş ülkelerde etkilenmiştir.<sup>447</sup> OECD bu alanda öncülük etmiş üye ve gelişmekte olan ülkelere reform önerilerinde bulunmuştur. Ayrıca Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve Asya Pasifik Ülkeleri Ekonomik İşbirliği Örgütü (Asia Pasific Economic Cooperation/ APEC) gibi kuruluşlar tarafından da bu reformlar teşvik edilmiştir.<sup>448</sup> Bugün sanayileşmiş ülkelerin tamamına yakınında telekomünikasyon hizmetlerinin birçok alanında liberalizasyona gidildiği görülmektedir.

---

<sup>445</sup> OKUN, Robert, “Yasal Kurumsal Serbestleşmenin Yararları,” (Çev: Coşkun Can AKTAN), <<http://www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/aktan-makaleler-ceviriler/okun-yasal-kurumsal.htm>>, (20.07.2005)

<sup>446</sup> ÇAKAL, s. 42

<sup>447</sup> ÇAKAL, s. 42

<sup>448</sup> SÜRÜCÜ, s. 14–15



**Çizelge 11. Yerleşik İşletmelerini Tamamen veya Kısmen Özelleştirmiş Ülkeler**

ÜLKE	ŞİRKET	YIL	TUTARI	SATILAN %	KULLANILAN METOT
<b>Avusturya</b>	Telekom Avusturya AG	1998	1.9 milyar \$	25	Telekom İtalya'ya satıldı
<b>Almanya</b>	Deutsche Telekom	1996	12.9 milyar \$	26	Halka satış
<b>Belçika</b>	Belgecom	1994	2.4 milyar \$	49.9	Halka satış
<b>Danimarka</b>	Tele Denmark	1994	2.9 milyar \$	38.9	Halka satış
<b>Hırvatistan</b>	Croatia Telekom	1999	850 milyon \$	35	Alman Telekom'a satıldı
<b>Finlandiya</b>	Sonera Corporation	1998	1.4 milyar \$	22	Halka ve çalışanlara
		1999	3.4 milyar \$	20	satış Halka satış Halka
		2000	1.9 milyar \$	4	satış + yeni hisseler (%1)
<b>Guatemala</b>	Empresa Telecomunic. De Guatemala SA	1998	700 milyon \$	95	Halka satış
<b>Ürdün</b>	Telecommunications Corporation	2000	508 milyon \$	40	France Telekom'a satış
<b>Letonya</b>	Lietuvos Telecomas	1998	500 milyon \$	65	%60'ı Amber Teleholding A/S'ye
<b>Malta</b>	Maltacom p.l.c	1998		40	%35'i halka, %2'si çalışanlara ve %3'ü diğerlerine satıldı
<b>Portekiz</b>	Portugal Telecom	1995	1.02 milyar \$	273	Halka satış
<b>Katar</b>	Qatar Puclic Telecom Corporation	1998	742 milyon \$	45	Halka satış
<b>Slovakya</b>	Slovak Telekom	2000	895 milyon \$	51	Deutsche Telekom'a satıldı
<b>İsveç</b>	Telia	2000	8.7 milyar \$	30	Halka satış
<b>İngiltere</b>	British Telecom	1984		50.2	Halka
		1991		27,8	satış
		1993		22	Halka satış Halka satış
<b>Uganda</b>	Uganda Telecom Ltd.	2000	33.5 milyon \$	51	Detecon'a satıldı.

Kaynak: HABER-İŞ, Sayı:58, Temmuz, 2004, s. 8

Avrupa Birliği'nde ise reform çalışmalarının başlangıcı 1985 yılına kadar dayanmaktadır. Reform çalışmaları tahmin edileceği üzere liberalizasyon politikalarını içermektedir. Bu politikaların en belirgin amaçları şöyledir:<sup>449</sup>

1. Tekellerin ortadan kaldırılması
2. Pozitif kapsam ekonomilerinin<sup>450</sup> olmadığı dikey yapıların ayrılması

<sup>449</sup> ARDIYOK, Şahin, **Yerel Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Yay. No: 140, Ankara, 2004, s. 42

3. Ortak pazarda rekabete dayalı pazar yapısının sağlanması
4. Uluslararası alanda rekabet gücü sağlayacak bir telekomünikasyon sektörünün yaratılması
5. Devletlerin telekomünikasyon sektöründeki işletmecilik faaliyetlerinin sona erdirilmesi

ATAD'ın rekabet kurallarının telekomünikasyon sektöründe uygulanabileceğine karar vermesi ile birlikte, reform çalışmaları daha da yoğunlaşmıştır. 1987 de “Telekomünikasyon Yeşil Kitabı,” 1992 yılında “Gözden Geçirme Belgesi,” 1995’de tam liberalizasyonun sağlanması ve birlik mevzuatına entegre edilmesi için uygulamaya konan “telekomünikasyon reform paketi” ve devamında ise 1998 ve 2000 yıllarındaki “yeni telekomünikasyon reform paketleri” uygulamaya konmuştur.<sup>451</sup>

Uygulamaya konmuş olan bu reform paketlerinde birtakım güçlükler ortaya çıkmıştır.<sup>452</sup>

1. Politik Direnişler
2. Asgari hizmetlerin sağlanmasında güçlüklerin çıkacağına dayanan inanışlar
3. Sektörde faaliyette bulunan hakim durumdaki teşebbüsün isteksiz davranması

Avrupa Birliği’nde, telekomünikasyon alanındaki reform çalışmalarının özünde, sektörün rekabete açılması için öncelikle münhasır haklar ve yasal tekeller olmak üzere pazar dışı faktörlerden kaynaklanan engeller ortadan kaldırarak, pazara giriş ve çıkışları serbest hale getirmek amaçlanmıştır. Bu sayede pazara girişlerin

---

<sup>450</sup> **Kapsam Ekonomileri:** Bir firmada birden fazla ürünün birlikte üretilmesi sonucu firmanın sağladığı maliyet avantajlarını ifade eder. Buna göre bir firmanın tek bir ürün üretmesi durumunda doğal tekelin oluşması için ölçek ekonomilerinin söz konusu olması gerekir. Eğer bir firma birden fazla ürün üretiyorsa, kapsam ekonomilerinin varlığı halinde doğal tekel oluşacaktır. Bu durumda bazı altyapı hizmetleri ölçek ekonomileri özelliğine sahipken, bazı altyapı hizmetlerinde kapsam ekonomileri özelliği bulunmaktadır. Örneğin, posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin kapsam ekonomisi özelliği nedeniyle birleştirilerek tek bir firma (veya kamu işletmesi) tarafından sunulması gibi; AKTAN, Coşkun, Can ve DİLEYİCİ Dilek, **Genel Olarak Altyapı Hizmetleri**, <<http://www.canaktan.org/ekonomi/altyapi-ekon/genel-olarak.htm>>, (23.10.2005)

<sup>451</sup> ARDIYOK, (2004), s. 42–43

<sup>452</sup> ARDIYOK, (2004), s. 43

kolaylaştırılması, hakim durumdaki operatörlerin sınırlarının belirlenmesi, daha fazla rekabetçi bir ortamın sağlanması ile daha kaliteli ve ucuz hizmet temin edilmesi amaçlanmıştır.<sup>453</sup>

Dünya’da ve Avrupa Birliği’nde telekomünikasyon sektöründeki gelişmeler Türkiye’nin bu alandaki yol haritasını nispeten çizmiştir. Çalışmanın bu bölümünde Türk Telekomünikasyon sektörü inceleme altına alınarak, rekabet kuralları açısından ele alınacaktır.

## **B. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Gelişmeler**

Dünyada telekomünikasyon sektörü ve önemine değindikten sonra bu bölümde Türk telekomünikasyon masaya yatırılacaktır. Türk telekomünikasyon sektörünün tarihi seyrine değinildikten sonra sektörün sorunları ve özelleştirme politikalarının sektör üzerindeki muhtemel etkileri belirlenmeye çalışılacaktır.

### **1. Türk Telekomünikasyon Sektörü ve Tarihi Gelişimi**

Türkiye’de telekomünikasyon sektörünün tarihi, 23 Ekim 1840’da Sultan Abdülmecit tarafından Postahane-i Amirane’nin kurulmasıyla Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerine kadar dayanmaktadır. İlk telefon sistemi 1911 yılında American Western Electric şirketine verilen 30 yıl süreli imtiyaz karşılığında, bu şirket adına faaliyet gösteren Dersaadet Telefon Anonim Şirketi tarafından kurulmuştur. I. Dünya Savaşında devlet tarafından el konulmuş olan bu şirket Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte 13.6.1936 tarih ve 3026 Sayılı Kanun ile 800.000 İngiliz Lirası ödenerek satın alınmıştır. 1939’da Ulaştırma Bakanlığı’na bağlanan PTT, 1953 yılında çıkarılan bir kanunla iktisadi devlet teşekkülü olarak yeniden yapılandırılmıştır.<sup>454</sup>

Dünya’da olduğu gibi Türkiye’de de telekomünikasyon alanındaki yatırımlara 1980’li yıllarda önem vermeye başlamıştır. Bu gelişme sürecinde telekomünikasyon alanındaki faaliyetleri 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi bir KİT olarak PTT üstlenmiştir. PTT’nin kuruluş amaç ve faaliyetleri 5584 Sayılı Posta Kanunu ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile diğer kanunlarda

---

<sup>453</sup> ARDIYOK, (2004), s. 45–46

<sup>454</sup> İÇÖZ, Özge, Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet, **Uzmanlık Tezleri Serisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:98, Ankara, 2003, s. 47

tekel ve tekel dışı verilen görevler olarak düzenlenmiştir.<sup>455</sup> Bu düzenlemeye göre PTT'ye tekel olarak verilen görevler şunlardır:

- Yurdun her tarafımla açık ve kapalı mektuplar ve posta kanlarını kabul etmek, taşımak ve dağıtmak,
- 2813 Sayılı Telsiz Kanunu Hükümleri saklı kalmak kaydıyla Telgraf ve Telefon ve her türlü haberleşme tesislerini kurmak ve işletmek,
- Radyo-Televizyon verici istasyonları ile program linklerini planlamak, projelendirmek, yenilemek ve işletmek.

1994 yılına kadar PTT bünyesinde yürütülen telekomünikasyon hizmetleri, 4000 Sayılı Kanunla telekomünikasyon hizmetleri ile posta ve telgraf hizmetleri ayrılması sonucu, 1 Temmuz 1994 tarihinde Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi (TTAŞ) kurulması ile birlikte bu kuruma devredilmiştir.<sup>456</sup> Ayrıca yine 4000 sK. ile Ulaştırma Bakanlığı'na telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesine ilişkin düzenlemeler yapma yetkisi verilmiştir.<sup>457</sup> 406 ve 4000 sK.'lara ilaveten 4107, 4161 ve nihayet 2000 yılında çıkan 4502 sK.'lar ile telekomünikasyon alanındaki hukuki eksiklikler giderilmiştir.<sup>458</sup>

Hukuki gelişmelere paralel olarak Türkiye'de TTAŞ'ın kurulduğu tarihe kadar telekomünikasyon şebekesinde 1983–93 yılları arasında sağlanan gelişmeler aşağıda kısaca özetlenmiştir.<sup>459</sup>

**Telefon santral kapasitesi,** 7 kat, buna bağlı olarak telefon abone sayısı da 7,4 kat arttırılarak, 1989 yılı itibariyle bütün köylere telefon hizmeti götürülmüş; 1993 yılı sonunda mezralar dahil 46.000 kırsal yerleşim alanı telefona kavuşması sağlanmıştır. Yine 1989 yılında Kablo-TV hizmetine başlanmıştır.

**Faks (Elektronik Mektup) hizmeti,** 1984 yılında ilk etapta 4 büyük ilde başlamış ve 1986 yılından sonra ülke geneline yayılmıştır

---

<sup>455</sup> ÇAKAL, s. 98–99

<sup>456</sup> ÇAKAL, s. 98

<sup>457</sup> KİLCİ, Metin, *Türkiye'de özelleştirme uygulamaları – 3*, DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel3.html>>, (24.07.2005)

<sup>458</sup> İÇÖZ, s. 52–53

<sup>459</sup> İÇÖZ, s. 48–49

**Telefon abone yoğunluğunda,** büyük artış yaşanmış, bunun sonucunda % 5'ten % 20'ye çıkmış santrallerin otomatikleşme oranı yüzde yüze yaklaşmıştır.

**Mobil telefon hizmetleri** ile birlikte araç telefonu, 1993'te görüntülü telefon, video konferans hizmetleri sunulmaya başlanmıştır.

**Cep Telefonu** alanında 1994 yılında iki ayrı firmaya (Telsim ve Turkcell) izin verilmiştir. 27 Nisan 1998'de Turkcell ve Telsim ile imzalanan lisans anlaşmalarıyla da daha önce Türk Telekom'la gelir paylaşımı esasına göre mobil telefon hizmetini yürüten bu şirketler, 500 milyon dolar karşılığında GSM 900 mobil telefon hizmeti verme imtiyazını satın almışlardır.

**Türkiye Elektronik Posta Sistemi,** 1993 yılında başlangıçta 5.000 kullanıcı kapasitesiyle hizmet vermeye başlamıştır.

**Uydu haberleşme yer istasyonları alanında,** 1993 yılında Türk Cumhuriyetlerinin başkentlerinde kurulan uydu haberleşme yer istasyonları vasıtasıyla bu ülkelerin uluslararası telefon haberleşmelerinin Türkiye üzerinden yapılması sağlanmıştır.

Son olarak Mayıs 1994 tarihinde Türkiye'ye ait bir uydu (Türksat) yörüngeye yerleştirilmiş ve Eylül 1994 tarihinde hizmete girmiştir.

TTAŞ'ın faaliyetlerine başlamasından sonra da telekomünikasyon alanındaki yatırımlar devam etmiştir. Nitekim TTAŞ bu dönemde yapmış olduğu yatırımlar ile gerek kapasite gerekse santral kalitesi ve dijitalleşme oranı bakımından birçok Avrupa ve hatta ABD'nin bazı eyaletlerinden dahi daha ileri düzeye gitmiştir.<sup>460</sup> Telekomünikasyon yatırımlarına geç başlanmış olması nispeten ülke yararına olmuş, santraller ve iletim hatlarının dijitalleştirilmesi bir sorun olmaktan çıkmıştır. Şu ana kadar 40.000'in üzerinde köy telefon şebekesine bağlanmıştır.<sup>461</sup>

GSM alanındaki gelişmeler 1994 sonrasında da devam etmiş, ihtiyaç doğrultusunda ve daha rekabetçi bir piyasa oluşturmak için 2000 yılında İŞ-TİM ortaklığı ile kurulan Aria ve TTAŞ'ın %100 iştiraki olduğu Aycell'e GSM 1800

---

<sup>460</sup> SÜEL, Hasan, Türkiye'de Telekomünikasyon Sektörü ve Geleceğe Dönük Değerlendirmeler, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:18, Sayı:206, Mayıs 2003, s. 49

<sup>461</sup> ARDIYOK,(2002), s. 165

lisansı verilmiştir.<sup>462</sup> Böylece GSM alanında 4 teşebbüs faaliyet göstermeye başlamıştır. Ancak Türkcell ve Telsim'in uzun süredir piyasada olması ve Türkiye koşullarına 4 GSM operatörünün piyasa şartları neticesinde fazla gelmesi nedeniyle, tamamı Türk Telekom'a ait olan Aycell'in %51 hissesi ile İş Bankası Grubu ve %49 TİM ortaklığı ile kurulmuş olan İŞ-TİM (ARIA) ile birleşmesi 19 Şubat 2004 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu birleşme sonrası 3 GSM operatörü faaliyet göstermeye başlamıştır.

Türk telekomünikasyon sektöründe şuana kadar çeşitli alanlarda kısmen serbestleşmeye gidilmiştir. Örneğin telekomünikasyon sektörünün rekabete açılan ilk bölümü, telekomünikasyon cihazları piyasasında gerçekleşmiştir.<sup>463</sup> Yine internet servis sağlayıcılığı pazarında kısmen serbestleşmeye gidildiği görülmüştür.

## **2. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Yeniden Yapılanma**

### **a) Yeniden Yapılanma Kapsamında 4502 Sayılı Kanun**

Dünya telekomünikasyon alanında hızlı bir liberalizasyona giderken özellikle siyasi ve hukuki gerekçelerden dolayı Türkiye'de telekomünikasyon alanı da dahil olmak üzere özelleştirme alanında istenen seviyeye gelinebilmiştir.<sup>464</sup> Telekomünikasyon sektörü reformunda meydana gelen gecikmeler uzun vadede olumsuzluklara neden olmuştur. Nitekim serbestleşme faaliyetleri aksamış rekabetten yoksun olan bu piyasada gerekli yatırımlar yapılmayarak daha modern ve ucuz uygulamalar hayata geçirilebilmiştir.<sup>465</sup> Zira Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde telekomünikasyon sektörü reformunun tamamlanabilmesi için gerekli olan düzenlemeler 4502 Sayılı Kanun<sup>466</sup> ile ancak 27.01.2000 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir.<sup>467</sup> Bu kanun ile TTAŞ'ın hukuki statüsü değiştirilerek özel hukuk kurallarına tabi bir anonim şirketi haline getirilmiştir. TTAŞ'ın özel hukuk kurallarına tabi olması rekabet kanunu açısından büyük önem arz etmektedir. Çünkü hatırlanacağı üzere özel hukuk kurallarına tabi bir teşebbüs, hiçbir tartışmaya mahal vermeyecek açıklıkta rekabet kurallarına tabi olmaktadır.

---

<sup>462</sup> SÜEL, s. 51

<sup>463</sup> İÇÖZ, s. 50

<sup>464</sup> İÇÖZ, s. 50

<sup>465</sup> YILMAZ, Kâmil, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme Düzenleme ve Serbestleşme, **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 4

<sup>466</sup> Tam Metin İçin Bkz., <[http://www.oib.gov.tr/telekom/4502\\_kanun.htm](http://www.oib.gov.tr/telekom/4502_kanun.htm)>, (25.07.2005)

<sup>467</sup> İÇÖZ, s. 50

4502 sK. ile getirilen diğer bir yenilik de, yeniden yapılandırılan telekomünikasyon sektöründe düzenleme ve denetleme görevinin sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi için Telekomünikasyon Kurumu'nun oluşturulmasıdır.

#### **b) Türk Telekomünikasyon Sektöründe Mevcut Durum**

TTAŞ, uzun süren özelleştirme macerasından sonra, gerekli hukuki alt yapının da sağlanması ile 30 Haziran 2005 tarihinde % 55'lik kısmının 6 milyar 550 milyon dolara Oger Telecom'a satılmasıyla Cumhuriyet tarihinin en büyük özelleştirmesine imza atmış oldu. Ancak bu özelleştirmenin, sektöre olan yansımalarını analiz edebilmek, getirilerini ve götürülerini tespit edebilmek için uzun bir süreye ihtiyaç vardır. Bu nedenle öncelikle bu sektörün içinde bulunduğu durumu belirleyip, telekomünikasyon sektöründeki özelleştirmenin muhtemel etkileri incelenecektir.

Özelleştirme aşamasında olan TTAŞ'da henüz hukuki prosedür devam etmektedir. Telekomünikasyon alanındaki mevcut sorunları çözebilmek için öncelikle yapısal sorunları belirlemek gerekmektedir. Bu alandaki belli başlı sorunlar şunlardır:<sup>468</sup>

Etkinlikten uzak kamu yönetimi ve tekel gücü üretimde etkinliği azalmasına yol açmakta, bunun sonucu olarak hizmetlerin topluma maliyeti artırmaktadır.

Tekelci fiyat uygulaması şebekenin optimum kullanımını engellemekte toplumun refahını azaltmaktadır. Ayrıca, telekomünikasyon hizmetlerindeki yüksek fiyatlandırma, başta enformasyon yoğun sektörler olmak üzere diğer sektörlerde maliyetleri artırmakta, ekonominin rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedir.

GSMH'nın % 2,3'üne ulaşan telekomünikasyon hizmetlerinde tekelci fiyatlandırma uygulanması doğrudan ve dolaylı etkisiyle enflasyonu ve makroekonomik dengeleri olumsuz yönde etkilemektedir.

Kamu tekeli, başta farklı uzmanlık gerektiren katma değerli hizmetler olmak üzere artan telekomünikasyon taleplerini karşılayamamaktadır

Finansman kaynakları yetersizdir. Yeni finansman kaynaklarının harekete geçirilmesi gereklidir. Tekelci fiyatlandırmaya rağmen kamunun gerçekleştirebildiği

---

<sup>468</sup> ÇAKAL, s. 121

kişi başına yıllık ortalama 20–25 dolarlık yatırımı düzeyiyle gelişmiş ülkelerdeki 80–100 dolarlık yatırım seviyelerine ve hizmet düzeyine erişilememektedir

Sektörde liberalizasyonun gecikmesi ile birlikte yatırım yapılmaya devam edilmektedir Aycell’i buna örnek olarak gösterebiliriz. Aycell’e yüz milyonlarca dolar yatırım yapılmak zorunda kalınmıştır. Bu durum aynı zamanda kamu finansmanı açısından Hazine’nin borçlanma ihtiyacını arttırmaktadır. Bütün bu olumsuzluklara rağmen TTAŞ tekel olmanın verdiği avantaj ile hala kar eden bir kurum olmaya devam etmektedir.<sup>469</sup> En akılcı çözüm olarak sektörü biran önce rekabete açmak olarak görülmektedir.

### **3. Türk Telekomünikasyonun Rekabetçi Bir Yapıya Kavuşturulması ve Hedeflenen Amaçlar**

Telekomünikasyon sektöründeki sorunların çözümü sektörü rekabetçi bir yapıya kavuşturmadır. Özellikle AB, ABD ve birçok OECD ülkesinde bu alanda serbestleşmeye gidilmiş olması ve bunun sonucunda piyasa açısından oldukça tatminkâr sonuçların elde edilmesi Türkiye’yi bu konuda daha da cesaretlendirmektedir.

Telekomünikasyon sektöründe uygulanacak olan yeniden yapılanma (deregülasyon) ve özelleştirme (liberalizasyon) politikaları ile ulaşılacak istenen hedefler oldukça fazladır. Bu amaçları “ekonomik amaçlar” ve “sosyal amaçlar” olarak iki başlık altında toplayabiliriz

#### **a) Ekonomik Amaçlar:**

**Verimliliğin Arttırılması:** Telekomünikasyon alanındaki serbestleşme ulaşılacak istenen temel amaçlardan en önemlilerinden birisi verimliliği arttırmaktır. Özelleştirme ile birlikte öncelikle daha profesyonel bir yönetim anlayışı gelecek,<sup>470</sup> müşteri memnuniyeti ön plana çıkacaktır. Rekabete açılan sektörde daha ucuz ve daha kaliteli ürün ve hizmet anlayışı ön plana çıkacaktır. Bu da kaynakları atıl kullanımını engelleyecektir. Nitekim sektör rekabete açılmadan gerekli olan yatırımlar yapılamamakta, yeni ve daha ucuz servisler sunulamamaktadır.<sup>471</sup>

---

<sup>469</sup> SÜEL, s. 54–55

<sup>470</sup> SÜEL, Hasan, Türk Telekomünikasyon Sektörü ve Özelleştirme, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Nisan, 1998, s. 74

<sup>471</sup> YILMAZ, s. 4



**Ekonominin Rekabet Gücünün Desteklenmesi:** Enformasyon çağı olarak nitelendirdiğimiz günümüz koşullarında etkin telekomünikasyon hizmetleri ile firma ve ülke ihtiyaçlarına tam olarak cevap vererek rekabetçi bir ekonomik yapının oluşmasına katkıda bulunularak global rekabet gücünün desteklenmesi gerekmektedir.<sup>472</sup>

**Yabancı Sermayenin Ülkeye Çekilmesi:** Sektörde büyük ölçüde serbestleşmeyi sağlayacak olan TTAŞ'ın özelleştirilmesi ile birlikte yabancı sermaye girişinin artacağı öngörülmektedir. Nitekim Türkiye'nin en büyük özelleştirmesi olarak değerlendirilen Türk Telekom'a yabancı sermayenin ilgisi büyük olmuştur. Telekom ihalesi sonrası Dünya Bankası Türkiye Direktörü Andrew Vorkink, TTAŞ'a olan ilginin diğer büyük özelleştirmelerin de önünü açacağını söyleyerek, 6 milyar 550 milyon dolarlık teklifin Türk ekonomisine olan güvenin eseri olduğunu belirtmiştir.<sup>473</sup> Ayrıca telekomünikasyon alanındaki bu özelleştirme sonucu sektöre yeni ortaklar ve firmalar giriş yapacaklardır. Türk Telekom sadece Türkiye'de değil özellikle Orta Asya Türk Devletleri'nde de faal olmasından dolayı daha fazla yatırım çekeceği açıktır.<sup>474</sup>

Telekomünikasyon alanında serbestleşmeye giden ülkelerde etkin rekabetten dolayı sektördeki firmalar tarafından yatırımlar yapıldığı görülmüştür. Bu sayede hem ülkeye yapılan yatırımlar artmış hem de Telekomünikasyon Kurumları'nın değeri artmıştır. Zira özelleştirme sonrası halen % 45'lik Telekom hissesini elinde bulunduran devlet böyle bir değer artışı sonucunda çok daha karlı bir pozisyona yerleşecektir.

## **b) Sosyal Amaçlar**

**Tüketicinin Korunması:** Daha öncede belirttiğimiz gibi, tek el konumundaki piyasaları rekabete açmamızın en önemli nedenlerinden birisi de tüketici faydasıdır. Zira ekonominin tanıman baktığımız zaman da ekonomik faaliyetlerin toplum için yapıldığını görürüz. Telekomünikasyon alanındaki liberalleşme ile birlikte rekabet baskısı nedeniyle sektördeki firmalar kullanışlı uzuz ve teknolojik ürün ve hizmetleri

---

<sup>472</sup> ÇAKAL, s. 123

<sup>473</sup> HÜRRİYET, "Telekom İhalesi Gelecek Özelleştirmelere İyi Haber," **Hürriyet**, 3 Temmuz 2005

<sup>474</sup> ÇAKAL, s. 123

sunma eğilimi içersinde olacaklardır. Satış sonrası hizmetlerde de iyileşme gözleneceği açıktır.

**Üniversal Hizmet:** Özelleştirmeye gidilmiş olsa dahi telekomünikasyon hizmetini yerine getirecek olan teşebbüs tarafından evrensel hizmetler olarak nitelendirdiğimiz hizmetlerin yerine getirilmesinin özelleştirme sonrası da sağlanması gerekmektedir.<sup>475</sup> Burada en büyük görev düzenleyici kurum olan Telekomünikasyon Kurumu'na düşmektedir.

#### 4. Özelleştirme Karşıtları ve Türk Telekom'un Özelleştirilmesi

Bugün dünyada kamu kurumlarının rekabete açılması yönünde, genel bir eğilim olduğu göze çarpmaktadır. Rekabet; ekonomide, üretimde ve dağılımda etkinliği sağlamaktadır. “Piyasa ekonomisi, kıt kaynakların toplumsal refahı artırmak amacıyla kullanılmasında üretim ve tahsiste etkinlik ile dinamik etkinliğin, arz ve talebin karşılaştığı pazarlarda oluşacak rekabet ortamı aracılığıyla sağlanmasını öngören iktisadi sistemdir. Bu nedenle piyasa ekonomisi sisteminin diğer sistemlerden, uygulanabilirliği ve elde edilen olumlu sonuçlar itibariyle üstün olduğu genel olarak kabul edilmektedir.”<sup>476</sup> Öncelikle piyasa ekonomisinin temin edilmesi oldukça zor bir süreçtir. Piyasa ekonomisinde toplumun ekonomik örgütlenmesi için özel teşebbüs esas alınmaktadır. Nitekim özel sektörün ekonomik hacminin, konsolide kamu sektörünün (Devlet) ekonomik hacminden daha büyük olması gerekmektedir. Bugün Türkiye’de olduğu gibi, konsolide kamu sektörünün ekonomik hacmi özel sektörü aşıyorsa karma bir ekonomik modelin varlığından söz edilebilir. Zira iktisadi örgütlenme özel sektör üzerinde yoğunlaşmalıdır.<sup>477</sup>

Ancak Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kamu kesiminin ekonomi içerisindeki payı oldukça fazladır. Özelleştirme ve serbestleşme sürecinde, Türkiye’de doğal tekel özelliği gösteren kamu tekellerinin büyük önem arzetmesi beraberinde birçok tartışmayı gündeme getirmektedir. Türk Telekom, Tüpraş ve Erdemir gibi Türkiye ekonomisinde oldukça önemli bir yere sahip olan kurumların

---

<sup>475</sup> ÇAKAL, s. 123

<sup>476</sup> ARDIYOK, (2004), s. 12

<sup>477</sup> AKALIN, Güneri, **Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş**, Akçağ Yayınları, Ankara, 2002, s. 127

özelleştiriliyor olması bu tartışmaların ve soru işaretlerinin artmasına neden olmaktadır.

Kamu tekellerinin özelleştirilmesinin ortaya çıkarabileceği iddia edilen sakıncaları çeşitli başlıklar altında sıralayabiliriz:

- Bu özelleştirmeler sosyal devlete önemli ölçüde zarar verecektir. Devlet, temel tüketim malları üretiminden çekilirse, piyasa tekellerin eline geçecektir. Hedefte sosyal devlet bulunmaktadır. Neo-liberal ve yeni-muhafazakâr ekonomi politikaları, sosyal devleti çökertmeyi amaçlamaktadır.
- Özelleştirme aynı zamanda kamu istihdamının azalmasına yol açmakta, ücretli çalışanların hakları tam olarak korunamamaktadır.
- Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kamu kaynakları özelleştirme ile talan edilmekte ve belirli gruplara peşkeş çekilmektedir.
- Özelleştirme gelirleri, Türk ekonomisinin makro büyüklüğü düşünüldüğünde hiçbir soruna çözüm olamayacağı vurgulanmaktadır.<sup>478</sup>
- Yapılan özeleştirmelerde Anayasa ve hukukun ihlal edildiği vurgulanmaktadır AKALIN'a<sup>479</sup> göre, öncelikle hukuk düzeninin anayasadan başlayarak Piyasa Ekonomisi ile uyumlaştırılması sağlanmalıdır.
- Türkiye'de, Türk Telekom, Tüpraş ve Erdemir gibi kuruluşlar hazineye büyük oranda gelir sağlamakta, ayrıca çok önemli bir bölgede bulunan ülkemizde bu kurumlar stratejik bir öneme sahip bulunmaktadırlar. Stratejik öneme sahip olma düşüncesi bu kurumların özelleştirmesini zorlaştırmaktadır.

Bu kurumların özeleştirilmesinin yaratacağı diğer bir sorun ise; bu kurumların devlet tekeli olmaktan çıkarsa da yabancı özel sektör tekeli haline dönüşecek olmasıdır. Serbestleşme iddiaları arasında Türk Telekom fiili tekel

---

<sup>478</sup> KOÇ, Yıldırım, **Özelleştirme Türkiye'ye ve Atatürk'e Saldırıdır**, <[http://www.yol-is.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=162](http://www.yol-is.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=162)>, (16.10.2005)

<sup>479</sup> AKALIN, s. 199

olmaya devam etmektedir. Burada önemli olan unsur, özelleştirme ile serbestleşme stratejilerinin öncelik sırasıdır.

**Çizelge12. Diğer Ülkelerde Türk Telekom Benzeri İşletmecilerdeki  
Devletin Hisse Oranı, Aralık 2002**

ÜLKE	İŞLETME	ORAN %
Belçika	Belgacom	%50+1 hisse
Çek Cumhuriyeti	Cesky Telecom	%51
Finlandiya	Sonera Ltd.	%53.1
Fransa	France Telecom	%56.45
Almanya	Deutsche Telekom AG	%42.7
Yunanistan	OTE	%33.76
İzlanda	Iceland Telecom	%95
Japonya	NTT Corp.	%46
Lüksemburg	P&T l_uxemburq	%10
Hollanda	KPN Telecom BV	%34.7+1 Özel hisse
Norveç	Telenor	%77.7
Polonya	Telekomunikacja Polska	%22.61
Slovak Cumhuriyeti	Slovak Telekom	%49
İsveç	Telia	%70.6
İsviçre	Svisscom	%62.7

Kaynak: HABER-İŞ, Sayı:58, Temmuz, 2004, s. 8

##### **5. Deregülasyon (Serbestleşme) mu Özelleştirme mi?**

Öncelikle serbestleşme ve özelleştirmenin farklı kavramlar olduğunu belirtmek gerekmektedir. Serbestleşme politikaları, ilgili sektörü rekabete açarken, özelleştirme politikalarının böyle bir sonuç doğuracağı kesin değildir. Türk Telekom'un özelleştirilmesi sektörü rekabete açmamış, sadece kamu tekeli özel tekel halinde gelmiştir.

Dünyadaki uygulamalara bakıldığında 1980'li yılların ortalarından itibaren özelleştirme politikalarına hız verildiği görülmektedir. Bu dönemde ilk önce özelleştirme, daha sonra da serbestleşme politikaları uygulanmıştır. Bu politikaların başarısız olması üzerine serbestleşme ve özelleştirmenin eşzamanlı gerçekleştirilmesine yönelik politikalar uygulamaya konmuştur. Bu politikalar ile de beklenen başarı sağlanamamıştır. Sonunda ülkemizin de kabul ettiği önce

serbestleştirelim, sonra özelleştirelim olgusu dünya genelinde daha yaygın süreç olarak karşımıza çıkmıştır.<sup>480</sup>

Telekom sektöründe serbestleşme politikaları ile ilgili olarak Ulaştırma Bakanı Binali Yıldırım 1 Ocak 2004'ten itibaren sektörde kademeli olarak (6–7 Yıl) serbestleşmeye gidileceğini, bunun da nedeni olarak sektörde kaos yaratmamak olduğunu belirtmiştir.<sup>481</sup>

Sonuç olarak, serbestleşen bir pazarda tekel olamayacağı için ve mevcut Telekom sektörünü eşit koşullara getirmek için onu yeniden yapılandırmak gerekmektedir.<sup>482</sup> Bunun için yerli özel sektörün önünün derhal açılıp serbestleşmenin sağlandığı bir ortam yaratılmalıdır. Zira bu süreç sağlanamaz ise, özelleştirme sonucu özel sektör tekeline geçiş söz konusu olabilir. Bu tehlikeyi önlemenin ve özelleştirmeyi büyük bir atılım fırsatı haline getirmenin yolu, yeni firmaların da sektöre girişinin biran önce sağlanması gerekliliğidir. Nitekim, özellikle telekomünikasyon sektörü açısından serbestleşmenin özelleştirmeden önce olması gerekmektedir. Özelleştirme öncesi düzenleyici kapasite inşası haberleşme ağında daha büyük gelişme ve yatırımların doğmasına sebebiyet vermektedir. Özelleştirme öncesi serbestleşme sağlanmaz ise yatırımlar düşecektir.<sup>483</sup> Ancak ülkemizde sektörde yeterli oranda serbestleşmeye gidilmeden özelleştirme politikası izlenmiştir. Artık bu noktada serbestleşme politikalarının zaman kaybetmeksizin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak bizlere yabancı özel tekel hoş geldin demek kalmıştır.

### C. Türk Telekomünikasyonun Rekabet Kuralları Kapsamında Analizi

Türkiye’de telekomünikasyon hizmetlerini yürütmek için kurulan TTAŞ, kurulduğu günden bu yana doğal tekel olarak kabul edilen ve kısa bir süre öncesine kadar bir kamu kurumu statüsünde olan teşebbüstür. Bu kurum ilgili sektörde hakim durumdadır. Nitekim TTAŞ şu günlerde özelleştirilme sürecindedir. TTAŞ’ın özelleştirilmiş olması doğal tekel olma özelliğini ortadan kaldırmayacaktır. TTAŞ’ın

<sup>480</sup> ARASIL, Ömer, “Serbestleştirme Gecikmez,” E-Devlet, Sayı:3, Ekim, 2003, s. 26

<sup>481</sup> YILDIRIM, Binali, “Serbestleşme Kademeli Olacak” Dialog, Sayı: 60/2004-1, s. 12

<sup>482</sup> AKGÜL, Mustafa, TT’yi Özelleştirdik: Yabancı Özel Tekele Hoşgeldin, <<http://turk.internet.com/haber/yazigoster.php3?yaziid=13480>>, (23.10.2005)

<sup>483</sup> WALLSTEN, Scott, Does Sequence Matter? Regulation and Privatization’in Telecommunication reforms, s. 7, < <http://akgul.bilkent.edu.tr/telekom/wps2817-wallsten.pdf>>, (22.10.2005)

çoğunluk hisselerine sahip olan teşebbüs telekomünikasyon sektöründe hakim durumda olacaktır. Bu bölümde TTAŞ ve Türk telekomünikasyon sektörü rekabet kuralları çerçevesinde incelenecektir.

## **1. Telekomünikasyon Sektöründe Zorunlu Unsur Doktrini**

Telekomünikasyon sektöründe her zaman hakim durumda olan kamu ya da özel bir teşebbüs bulunmak zorundadır. Eğer sektörde serbestleşmeye gidilmiş ise muhtemelen hakim durumda bir teşebbüsün varlığı söz konusudur. Bu teşebbüs telekomünikasyon alt yapısının büyük bölümünü de elinde bulundurmaktadır. Bu bağlamda ilgili piyasada hakim durumda olan teşebbüs uygulamaya koyduğu çeşitli davranışlarla piyasadaki hakim durumunu kötüye kullanabilmektedir.

Bu nedenle bu bölümde sadece telekomünikasyon sektöründeki rekabeti bozucu davranışlar incelenecektir.

### **a) Zorunlu Unsur Doktrini**

Zorunlu unsur doktrini, ilk kez 1992 yılında Avrupa Birliği Komisyonu tarafından kullanılmıştır. Liman işletmeleri ile ilgili olarak verilen bir kararda zorunlu unsur<sup>484</sup> “Rakiplerin erişimine izin verilmediği durumda hizmet sunamamalarına yol açacak olan altyapı ve/veya hizmet, unsur” olarak tanımlanmıştır.

Telekomünikasyon sektöründe batık maliyetlerin fazla olması yeni bir yatırım yapma olanağını son derece güçlendirmektedir. Bu nedenle ilgili pazara girmek isteyen yeni teşebbüsler, o pazarda hakim durumda olan ve aynı zamanda zorunlu unsuru oluşturan alt yapı ve hizmetlere de sahip olan teşebbüs ile muhatap olmak zorundadırlar. Çünkü piyasaya yeni giren teşebbüs faaliyette bulunabilmek için hakim durumda olan teşebbüsün sahip olduğu alt yapı ve hizmetleri kullanmak zorundadır.

Etkin bir rekabet ortamının oluşabilmesi amacıyla zorunlu unsura sahip olan teşebbüs, rakip ve yavru teşebbüslerin de zorunlu unsur taşıyan altyapı veya

---

<sup>484</sup> SARI, Oğün, Arif, **Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Operatörlüğü**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:141, Ankara, 2004, s. 9

hizmetlerden faydalanmasını sağlamak zorundadır.<sup>485</sup> Aksi takdirde hakim konumda bulunan bu teşebbüs Roma Anlaşmasının 86 (yeni düzenleme ile 82), Türkiye’de ise 4054 Sayılı kanunun 6. maddesi çerçevesinde piyasadaki bu konumunu kötüye kullanmış sayılacaktır.

Sonuç olarak telekomünikasyon alanında yeni firmaların pazara girmesi ve mevcut olan firmaların faaliyet gösterebilmesi için zorunlu unsur doktrini büyük bir öneme sahiptir.

#### **b) Ayrımcılık**

Daha önce “hakim durumu kötüye kullanma örnekleri” başlığı altında incelemiş olduğumuz ayrımcılık uygulaması telekomünikasyon sektöründe de karşımıza çıkmaktadır.

Telekomünikasyon sektöründe ayrımcılık, özellikle tarifeler, şebekeler arası irtibat ve sinyalleşme protokolleri gibi teknik konular ve sıkça karşılaşılan şekilde; hakim durumdaki teşebbüsün son kullanıcıya hizmet sunması durumunda, alt yapısını kullanan rakiplerine karşı kendi kullandığı olanakları kullandırmaması şeklinde olmaktadır. Örneğin rakip teşebbüslere daha düşük arabağlantı kapasitesi tahsisi ya da kalitesiz hat tahsisi ayrımcılık uygulamasına örnek teşkil etmektedir.<sup>486</sup>

Ayrımcılık uygulaması genellikle aynı pazarda ve eşit koşullarda faaliyet gösteren teşebbüsler arasında olmasına karşın, birbirine ikame edilebilen ürün pazarlarında da söz konusu olabilmektedir. Zira zaman içerisinde iki pazarın birbirine ikame olabilecek düzeye gelmesi mümkün olabilmektedir. Örneğin mobil telefon ile sabit telefon pazarını buna örnek gösterebiliriz. Zira mobil telefon operatörlerine, sabit telefon operatörlerine göre daha yüksek ara bağlantı ücreti uygulaması bu iki pazarın birbirine ikame edilebilirliğini engelleyerek bu iki pazar arasındaki rekabeti olumsuz yönde etkileyecektir.<sup>487</sup>

---

<sup>485</sup> SARI, s. 10

<sup>486</sup> SARI, s. 11

<sup>487</sup> TOPKAYA, Ferhat, **Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:108, Ankara, 2003, s. 22–23

**c) Aşırı Fiyatlandırma**

Telekomünikasyon sektöründe hakim durumda bulunan teşebbüslerin fahiş fiyat uygulama potansiyelleri vardır. Bu sektörde fahiş fiyat genellikle zorunlu unsur alt yapı ve hizmetleri için geçerli olmaktadır. Alternatif kaynakların bulunmaması hakim durumdaki teşebbüsün diğer teşebbüslere karşı fahiş fiyat uygulayabilmesine imkan tanımaktadır.<sup>488</sup>

Ücretlerin yüksek olarak belirlenmesi pazara giriş engeli olarak tanımlanmakta ve bunun sonucu olarak düzenleyici kurumlar ön plana çıkmaktadır.<sup>489</sup>

**d) Yıkıcı Fiyatlandırma**

Yıkıcı fiyatlandırma hakim durumdaki teşebbüs tarafından, ilgili pazara yeni giren veya girmeyi düşünen teşebbüsleri caydırmak amaçlı olarak uygulanan bir yöntemdir. Bu politika aynı zamanda daha önceden bu pazarda faaliyet gösteren teşebbüsleri dahi pazar dışına çıkarabilmektedir.<sup>490</sup> Yıkıcı fiyatlandırmada hakim durumdaki teşebbüs, tüketiciye sunduğu mal ve hizmetleri maliyetlerin çok altında bir fiyat politikası ile pazarlarken diğer rakiplerini müşkül durumda bırakmaktadır.

**e) Çapraz Sübvansiyon**

Çapraz sübvansiyonda pazarda hakim durumda olan teşebbüs, yasal tekel konumunda olduğu piyasada elde etmiş olduğu karı, pazarın rekabete açık olduğu kısımlardaki faaliyetleri sübvansiyon etmek amacıyla kullanmasıdır.<sup>491</sup> Zira telekomünikasyon sektöründe bu tür uygulamalar sıkça görülmektedir. Örneğin Türk Telekomünikasyon sektöründe rekabete açık olmayan, doğal tekel niteliği gösteren alanlar mevcuttur.

**f) Arabağlantı Anlaşmaları**

Arabağlantı pazara yeni giren teşebbüs ile diğer teşebbüs veya teşebbüsler arasındaki iletişimi sağlamak amacıyla fiziksel altyapının sağlanmasıdır. Örneğin GSM piyasasına sonradan giren Aria, Türkcell ve Telsim ile arabağlantı anlaşması

---

<sup>488</sup> TOPKAYA, s. 18–19

<sup>489</sup> SARI, s. 12–13

<sup>490</sup> SARI, s. 13

<sup>491</sup> SARI, s. 14



yapmak zorundadır.<sup>492</sup> Burada hakim durumda olan operatör avantajlı olduğu için arabalantı anlaşması yapmaktan kaçınabilir ya da çeşitli şartlar öne sürebilirler.

## 2. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurumlar

Telekomünikasyon sektöründe her zaman hakim durumda olan bir teşebbüs (kamu ya da özel) bulunmaktadır. Rekabet kanunu açısından hakim durumda bulunmak değil, bu hakim durumunu kötüye kullanmak yasaklanmıştır. İlgili piyasada faaliyet gösteren diğer teşebbüsler ile piyasaya yeni giren veya girmek isteyen teşebbüsler açısından koşulların uygun olması gerekmektedir. Ayriyeten sektörde faaliyet gösteren kurumların denetlenmesi ve düzenlenmesi, siyasi etkilerden arındırılmış özerk bir kurum tarafından yapılmalıdır. Bu aşamada “düzenleyici kurumlar” ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de etkin bir rekabet ortamı yaratmak ve sektördeki regülasyon faaliyetlerini düzenlemek görevi 29 Ocak 2000 tarih ve 4502 sayılı kanunla kurulan Telekomünikasyon Kurumu’na<sup>493</sup> verilmiştir. Daha önce Ulaştırma Bakanlığı tarafından yerine getirilmeye çalışılan bu regülasyon görevi, alınan kararların siyasi etkiden uzak kalamayacağı düşüncesi doğrultusunda pek de kabul görmemiştir.<sup>494</sup> Avrupa Birliği’ne uyum, daha saydam ve etkin regülasyon görevinin yerine getirilebilmesi için özerk ve alanında uzman bir kurumun oluşturulması kaçınılmazdır.

4502 sayılı yasa ile kurulan Telekomünikasyon Kurumu’nun karar organı Telekomünikasyon Kuruludur. Kurul bir kurul başkanı ve dört üyeden oluşmaktadır. Kurul, başkanın teklifi üzerine üyelerden birini ikinci başkan olarak seçer. Kurul başkanı, telsiz hizmetlerini temsil eden üye ve telekomünikasyon hizmetlerini temsil eden üye Ulaştırma Bakanı’nın göstereceği ikişer aday arasından atanır. Telekomünikasyon sektörünü temsil eden üye ise, Türkiye’de telekomünikasyon cihaz ve sistem imalatı, telekomünikasyon hizmeti yürütmekte ya da altyapı işletmekte olan ilgili telekomünikasyon piyasasında Türkiye çapında en az %10'luk pazar payına sahip olan işletmecilerin göstereceği birer aday arasından atanır. Tüketicileri temsil eden üye ise, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Türkiye Odalar ve

---

<sup>492</sup> SARI, s.14

<sup>493</sup> <<http://www.tk.gov.tr>>, (26.07.2005)

<sup>494</sup> ARDIYOK, (2002), s. 170–171

Borsalar Birliği'nin göstereceği ikişer aday arasından atanır. Tüm bu atamaları Bakanlar Kurulu gerçekleştirir. Ancak kurulun ilk üyeleri, geçici madde gereğince, Ulaştırma Bakanı'nın göstereceği adaylar arasından seçilmiştir. Üyelik süresi 5 yıldır. Ancak, görevi biten kurul başkanı ve üyelerin yeniden aynı göreve atanmaları mümkündür.

Telekomünikasyon Kurumu'nun görevleri ise özetle şunlardır:<sup>495</sup>

- Telekomünikasyon alanında gerekli planları hazırlamak ve Ulaştırma Bakanlığına sunmak ve ilgili diğer kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin bu konudaki faaliyetlerine nezaret etmek,
- Telekomünikasyon alanındaki uygulamaları takip ve kontrol etmek, incelemek, değerlendirmek ve Ulaştırma Bakanlığınca lüzum görülen konularda Haberleşme Yüksek Kurulu'na bilgi sunmak,
- Ara bağlantılar bakımından diğer işletmecilere uygulanacak ücret tarifelerine ve sözleşme hükümlerine ve teknik hususlara ilişkin genel kriterleri ve görev, tarifeleri incelemek, değerlendirmek, gerekenleri onaylamak ve bunların uygulanmasını izlemek,
- Usulsüz, kaçak yayınlar ve enterferanslar ile ilgili işlemleri yürütmek
- Telekomünikasyon hizmetleri ve altyapısı ile ilgili olarak hizmetlerin yürütülmesi, altyapının işletilmesi ve çeşitli telekomünikasyon teçhizat ve cihazları üreten veya satanların bu hizmet ve faaliyetlerini Türkiye dahilinde tam bir rekabet ortamı içinde gerçekleştirmelerini sağlamak, teşvik edici tedbirleri almak,
- Telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve altyapısının işletilmesi ile ilgili hususları ve ayrıca hem bu hizmetlerde hem de genel olarak telekomünikasyon sektöründe rekabete aykırı davranış, plan ve uygulamaları re'sen veya şikâyet üzerine incelemek; görev alanına giren konularda bilgi ve dokümanların sağlanmasını talep etmek,
- Tüketici menfaatlerinin korunması için gerekli tedbirleri almak,

---

<sup>495</sup>Telekomünikasyon Kurumu, **Kurumun Görevleri**,  
<[http://www.tk.gov.tr/Kurum\\_Hakkinda/Kur\\_Gorevleri.htm](http://www.tk.gov.tr/Kurum_Hakkinda/Kur_Gorevleri.htm)>, (26.07.2005)

- Rekabet Kurumu'nun, telekomünikasyon sektörüne ilişkin olarak yapacağı inceleme ve tetkikler ile şirket birleşme ve devralmaları ile ilgili vereceği kararlar dahil olmak üzere vereceği tüm kararlarda, görüş bildirmek

Telekomünikasyon Kurumu'nun oluşturtmasına karşın yine de Ulaştırma Bakanlığı'na çok geniş yetkiler verildiği görülmektedir. Zira düzenleyici kurumların temel amacı, sektörde rekabetin etkin bir şekilde sağlanmasını güvence altına almaktır. Bu amaca ulaşabilmek için düzenleyici otoritelerin idari ve mali özerkliğinin sağlanması “olmazsa olmaz” koşuldur.<sup>496</sup>

Telekomünikasyon Kurumu, sektör ile ilgili denetleme ve düzenlemeleri yaparken Rekabet Kurumu ile sıkı ilişkiler içersinde olmalıdır. Bu sektörde ve diğer bütün sektörlerde rekabetin korunması Rekabet Kurumu'nun öncelikli görevidir.

### **3. Rekabet Kanunu Çerçevesinde TTAŞ Hakkında Açılan Davalar**

#### **a) Genel Olarak**

Daha önce değinildiği gibi telekomünikasyon sektörü ve bu sektörde hakim durumda olan TTAŞ rekabet kurallarına tabidir. Bugüne kadar TTAŞ ile ilgili olarak Rekabet Kurumu'na birçok rekabeti bozucu yönde hareket ettiğine dair birçok başvuru gelmiştir. Bu başvurular incelendiğinde genellikle hakim konumdan kaynaklanan uygulamalar olduğu görülmektedir.

Hatırlanacağı üzere 4054 sK.'nın 6. maddesi hakim durum ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. TTAŞ'ın zorunlu unsur diye adlandırılan mal ve hizmetlerin işletme hakkına sahip olması ve piyasanın yavaş yavaş serbestleşmeye başlaması hakim durum ile ilgili olarak endişelerin ve şikayetlerin artmasına yol açmıştır. TTAŞ'ın %55'lik payının bu günlerde özel sektöre satılmasıyla birlikte, yasal tekel hakkı<sup>497</sup> sona ermiş bulunmaktadır.<sup>498</sup> Ancak yine de doğal tekel olma özelliğini sürdürmeye devam edecek olan TTAŞ hakkında açılan davaları incelemek yerinde olacaktır.

---

<sup>496</sup> ARDIYOK, (2002), s. 178

<sup>497</sup> 4054 sK. çerçevesinde tüm kamu ve özel kuruluşların rekabet kanununa dahil olmasına karşın Rekabet kurumu, bazı kamu kurumların hakim durumlarını kötüye kullandıkları yönündeki itirazları, kamu yararını göz önünde bulundurarak, reddetmiştir.

<sup>498</sup> TOPKAYA, s. 57

## b) Fahiş ve Yıkıcı Fiyat Kapsamında

Rekabet Kurulu, TTAŞ hakkında “Türk Telekomünikasyon A.S.’nin internet erişim hizmetlerinin sunulması için gereken altyapıları içeren pazarlardaki hakim durumunu bu pazarlar ve internet erişim hizmetleri pazarlarında kötüye kullandığı iddialarını”<sup>499</sup> dikkate alarak soruşturma açılmasına karar vermiştir. Açılan soruşturma neticesinde TTAŞ’ın bazı alanlarda hakim durumunu kötüye kullandığı tespit edilerek, bu yönde karar alınmıştır.

TTAŞ, TNet adı altında, internet servis sağlayıcılığı pazarında faaliyet göstermektedir. Yani alt yapısını sağlamış olduğu pazar da kendisi de faaliyet göstermektedir.<sup>500</sup>

Rekabet Kurumu, İnternet alt yapı piyasasında hakim durumda olan TTAŞ ile ilgili olarak,

“Bu pazardaki hakim durumunu kurumsal kullanıcılara TNet adı altında sunduğu geniş bant internet erişim hizmetleri karşılığında alınan ücretleri düşük belirlerken, bu hizmetin sunulması için gereken altyapıları toptan ve perakende ayırımına gitmeden, rakiplerinin ilgili pazarda rekabet edebilmelerini *zorlaştıracak şekilde, yüksek belirlemek suretiyle kötüye kullanarak* 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun’un 6. maddesini ihlal ettiğine ve bu nedenle hakkında cezai işlem uygulanmasına” karar vermiştir.

Burada belirtilmesi gereken öncelikli husus, ilgili kararda, internet servis sağlayıcılığı piyasası için zorunlu unsur niteliğine sahip olan bu pazarda TTAŞ’ın rakiplerinin ilgili pazarda rekabet edebilmelerini zorlaştıracak şekilde yüksek belirlemek suretiyle “Fahiş Fiyat” uyguladığı söylenebilir.

Yine aynı soruşturmada Rekabet Kurulu TTAŞ’ın, “TNet adı altında yerel kullanıcılara sunulan dar bant internet erişim hizmetleri karşılığında alınan ücretleri *maliyetin altında belirleyerek*, rakiplerin piyasadaki faaliyetlerini güçlendirmek suretiyle kötüye kullanarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun’un

<sup>499</sup> Rekabet Kurulu’nun 2.10.2002 tarih ve 02-60/755-305 sayılı kararı, <<http://www.rekabet.gov.tr/pdf/02-60-755-305.pdf>>, (27.07.2005)

<sup>500</sup> TOPKAYA, s. 57

6. maddesini ihlal ettiğine ve bu nedenle hakkında cezai işlem uygulanmasına” karar vermiştir.

Burada TTAŞ hakim durumunu kötüye kullanmıştır. TTAŞ, sunmuş olduğu hizmeti maliyetinin altında belirleyerek Rakiplerine karşı “yıkıcı fiyat” olarak nitelendirdiğimiz fiyat uygulamasına gitmiştir.

**c) Çapraz Sübvansiyon Kapsamında**

Yine aynı soruşturmada TTAŞ hakkında verilen bir kararda:

“Uzak mesafe veri aktarımına ilişkin royalty’leri içeren pazardaki hakim durumunu, uydu yer istasyonu işletmecilerinden aldığı royalty tarifelerinde 2, 4 ila 64 kat arasında değişen oranlarda zam yaparak *artık tekel hakkının kalmadığı bir piyasada*, rakiplerinin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırmak ve kendisi kullanmakta olduğu halde, diğer yeniden satıcı veya kurumsal kullanıcılara belirli kapasitenin üzerinde hat kiralamayarak ve kiraladığı düşük kapasitelerden yüksek fiyat talep ederek, uydu yer istasyonu hizmetleri pazarındaki rekabet koşullarını kendi lehine, uydu yer istasyonu işletmecileri aleyhine bozmak ve bu yolla ISS’lerin yurtdışı çıkış imkanlarını kısıtlamak suretiyle kötüye kullanarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun’un 6.maddesini ihlal ettiğine ve bu nedenle hakkında cezai işlem uygulanmasına” karar verilmiştir.

Burada TTAŞ, hakim durumda olduğu bir pazardaki avantajını tekel hakkını yitirmiş olduğu farklı bir alanda kendi aleyhine kullanmıştır. Bu da çapraz sübvansiyon olarak nitelendirdiğimiz haksız rekabet alanına girmektedir.

Görüldüğü üzere Türkiye’de TTAŞ’ın özelleştirilmesi ve ilgili pazarın hızla rekabete açılması ile birlikte düzenleyici kurumlara olan ihtiyaç daha da artmaktadır. Yeni oyuncuların pazara girmesi ile birlikte zorunlu unsur olarak tabir ettiğimiz mal ve hizmetlerden faydalanma koşulları iyi belirlenmelidir. Nitekim iyi işleyen bir denetleme ve düzenleme ile rekabetten beklenen faydalar elde edilebilir.

## **BEŞİNCİ BÖLÜM**

### **SONUÇ ve ÖNERİLER**

Devletin ekonomiye fazla müdahil olmadığı dönemlerde, piyasaların kendi doğal işleyişine bırakılması acımasız ve son derece verimsiz bir ekonomik yapının doğmasına yol açmıştır. Rekabet ile ilgili düzenlemelerin olmadığı bu dönemde teşebbüsler kendi aralarında anlaşma ya da birleşme yoluna giderek istedikleri şekilde hareket edebiliyorlardı. Ayrıca çalışan kesim için de sosyal haklardan söz etmek mümkün değildi. Bu ekonomik sistemde küçük işletmeler sürekli ezilmiş, bu durum da büyük işletmelere yaramıştır.

Devlet müdahalesi olmaksızın ekonomik birimlerin kendi faydasını maksimize ederken aynı zamanda toplum ve ekonominin de faydasının optimal düzeyde olacağını savunan “Klasik Liberal Düşünce”nin bu durum karşısında önemli olan bu teorisi çökmüştür. Bu çöküş ile birlikte ekonomide rekabete ve rekabet ile ilgili düzenlemelere daha fazla ağırlık veren ekonomi akımları birbiri ardına görüşlerini açıklamaya başlamışlardır. Bu görüşlerin ortak yönlerinden bir tanesi de piyasa ile ilgili bazı düzenleme ve denetlemelerin devlet tarafından yapılmasının gerekliliğidir.

Yeni ekonomik akımlara paralel olarak piyasa aksaklıklarının giderilmesi için ilk defa önemli sayılabilecek hukuku düzenlemeleri içeren Sherman Act 1890 yılında ABD’de ilan edilmiştir. Bu sayede devlet hukuki yoldan özellikle tröst ve kartelleşmenin önüne geçmek ve bununla etkin bir piyasa yaratmak adına ekonomiye müdahale etmeye başlamıştır. Bu gelişmelerle paralel olarak 1929 Buhranı’ndan hemen sonra Keynesyen ekonomi politikaları popülaritesini arttırdığı görülmüştür. Bu politikalar neticesinde Türkiye de dahil olmak üzere birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu kesiminin ekonomi içindeki payının oldukça arttığını söylemek mümkündür. Keynesyen düşünceye göre, ekonominin içinde bulunduğu olumsuzluklar ve yapısal sorunlar klasik düşüncenin iddia ettiği gibi ekonominin kendi iç dinamikleri ile düzelmesi mümkün değildir. Bu amaçla devlet çeşitli araçlarla ekonomiye müdahil olmalıdır.

Aslında keynesyen düşüncesinin özünde, gerekli olduğu zamanlarda ekonomiye müdahale edilmesi fikri ön plandaydı. Ancak zamanla bu düşünce dışına

çıkılmış “Sosyal Devlet” ilkesi ile kamu kurumlarının ekonomideki ağırlığı büyük oranda artış göstermiştir.

Öteden beri serbest piyasa ekonomilerinin temel amacı etkin bir rekabet ortamı yaratarak, kıt olan kaynaklardan optimum düzeyde fayda sağlamak olmuştur. Ancak 1980’li yıllardan itibaren ortaya atılan yeni iktisadi düşüncelerde kamunun ağırlıklı olduğu ekonomilerde kaynakların etkin kullanımının söz konusu olamayacağı ve nihayetinde kamu kesiminin ekonomi içerisindeki payının azaltılması gerektiği popüler bir düşünce olarak karşımıza çıkmıştır. Global konjonktürde meydana gelen değişimler ile birlikte “Yeni Ekonomi” ve “Neo-Liberal” ekonomi politikaları rekabet ve kamu ilişkisine daha farklı bir gözle bakmamıza neden olmuştur.

Dünya’da bu gelişmeler olurken 24 Ocak 1980 kararları ile dışa açık bir ekonomik model benimseyen Türkiye, ekonomisini liberalleştirme yoluna gitmiştir. Nitekim ülkemizin kendine has şartları, siyasi istikrarsızlıklar ve yapısal nedenlerden ötürü, özellikle kamu alanının ekonomi içindeki ağırlığı bir türlü giderilememiştir. Bu noktada kamu kurumlarının bu kadar etkili olması Türk ekonomisinin rekabet uygulamaları ve piyasa yapısı açısından, farklı bir boyut kazanmasına neden olmuştur.

Türkiye’de rekabet ile ilgili düzenlemelerin tarihi son derece yakındır. Rekabet düzenlemeleri ile ilgili en önemli düzenleme 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki kanundur. Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlama çalışmalarına paralel olarak 1994 yılında yürürlüğe giren bu kanun ile rekabetçi piyasaya yapısına aykırı olan anlaşma, uyumlu eylem, şirket birleşmeleri ve hakim durumdaki firmaların bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ilkesel olarak yasaklanmıştır. Bu kanun ile piyasada daha rekabetçi bir ortam yaratmak amaçlanmaktadır. Nitekim rekabetin etkin olarak sağlandığı piyasalarda üretimde verimliliğin arttığı, kaynak dağılımında etkinliğin sağlandığı ve ar-ge çalışmalarına daha fazla pay ayrılarak teknolojik gelişmelerin büyük oranda arttığı görülmüştür. Bu süreç netice itibariyle tüketicinin lehine olan gelişmeleri içermektedir.

4054 sayılı kanunun uygulanmasını temin etmek için 1997 yılından buyana faaliyetlerini sürdüren Rekabet Kurumu, kurulalı son derece kısa bir süre geçmesine

rağmen, uygulama açısından büyük bir mesafe kaydetmiştir. Özellikle 1996 yılından itibaren Avrupa Birliği ile Türkiye arasında Gümrük Birliğinin sağlanmasından sonra rekabetçi piyasa yapısının sağlanması yönünde önemli adımlar atılmış, Rekabet Kurumu bu başarının sağlanmasında en önemli görevi üstlenmiştir. Ancak halen istenilen düzeye gelindiğini söylemek pek de mümkün değildir. Bu olumlu gelişmelere karşın Rekabet Kurumunun ve diğer düzenleyici kurumların bağımsızlıklarını tam olarak kazanamadıkları, özellikle siyasi otoritenin halen bu kurumları oldukça etkiledikleri görülmektedir. Bu olumsuzluklar istenildiği takdirde yasada yapılacak olan değişiklikler ile düzeltilebilir niteliktedirler.

Rekabet Kurulu'nun eleştirildiği ve aksadığı düşünülen diğer bir nokta da kamu teşebbüslerinin kanunun uygulama kapsamında yer almasına karşın, uygulamada kamu teşebbüslerine rekabet kurallarını tartışmasız olarak uygulayabilme kabiliyetini tam olarak gösterememesidir. Rekabet Kurulu biran evvel bu konuda müdahaleci ve düzenleyici bir tutum sergilemelidir. Nitekim serbest piyasa ekonomisinin teminindeki en önemli engeli kamu teşebbüsleri yolu ile devlet müdahaleleri oluşturmaktadır.

Burada üstünde durulması gereken diğer bir nokta da Roma Antlaşması'nın 86. maddesi çerçevesinde kamusal hizmet sunan ve/veya kendilerine imtiyaz tanınmış olan teşebbüsler ile ilgili yasal düzenlemelerin yapılarak rekabet kurallarına tabi olup olmadıkları bakımından bir değerlendirmeye tabii tutulmalarının gerekliliğidir. Nitekim AT. Antlaşması'nın 86. maddesi ve 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. Maddesi, kamu hizmetleri ile rekabet arasında bir denge oluşturmaya çalışmaktadırlar. Yani öncelikli olarak rekabetçi bir piyasa yapısı oluşturulmaya çalışılırken, aynı zamanda kamu hizmetlerinin de piyasa yapısına zarar vermeksizin sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Ancak son zamanlarda piyasada hakim durumda olan kamu kurumlarının rekabeti bozucu etkileri olduğu görüşü giderek ağırlık kazanmaya başlamıştır. Zira ATAD, teşebbüslerin kendilerine verilen inhisari ya da özel hakların kullanımının, zorunlu olarak hakim durumun kötüye kullanılmasına yol açacağını belirtmiştir.<sup>501</sup> Bu bakımdan denetleyici kurumların değerlendirmelerinde oldukça zorlanacaklar kesindir.

---

<sup>501</sup> KÖKSAL, Doktora Tezi, s. 266



Kamusal veya imtiyazlı teşebbüslerin kendi kuruluş kanunluları ya da diğer özel veya inhisari hakları kullanıyor olmaları nedeniyle<sup>502</sup> hukuksal açıdan kamu kurumları 4054 sayılı Yasa kapsamı dışında kalabilmektedirler. Nitekim Rekabet Kanunu genel hukuka tabidir. Ve kanunlar hiyerarşisine göre özel olan genel olanın önüne geçmektedir. Bu unsur 4054 sK'nın kamu kurumlarına uygulanmasını oldukça güçleştirmektedir. Rekabet Kurulu da uygulamalarında kamu kurumlarını genellikle kanun kapsamı dışında bırakmaktadır.

Avrupa Birliği ile yaşanan gelişmeler çerçevesinde mevzuatın uyumlaştırılması ile kamu kurumları ve tekeller ile ilgili olarak gerekli uyumun sağlanması yönünde adımlar atılmış olmasına rağmen yasada ve uygulamada halen birçok eksik bulunmaktadır. Biran evvel bu eksiklikler giderilerek, Avrupa Birliği'ndeki kamu kurumları ile ilgili uygulamalar Türkiye'de de hayata geçirilmelidir.

Bu çalışmada vurgulanması gereken önemli bir nokta da, kapsamlı bir özelleştirme politikasının yürütüldüğü şu günlerde, doğal tekel özelliği taşıyan KİT'lerin özelleştirilmesinde amaçlanan hedefler ancak ve ancak etkin bir regülasyon sisteminin oluşturulması ile mümkün olacaktır. Bu nedenle Türkiye'deki düzenleyici kurumların daha etkin bir şekilde çalışabilmesi için öncelikle gerekli olan hukuksal ve bürokratik altyapının sağlanması şarttır. Güvenilir bir düzenleyici kurum modeli ile özerk regülatör kurumların oluşturulması, ekonomik etkinliğin sağlanmasına ve bu etkinliğin devamlılığına neden olacaktır.

Alanında hakim bir teşebbüs olan Türk Telekom'un henüz yeni özelleştirilmiş olması ve sektörde yeteri kadar serbestleşmeye gidilmemiş olması bu özelleştirmenin amaçlarının gerçekleşmesi konusunda şüpheye düşmemize neden olmaktadır. Telekom gibi doğal tekel özelliği gösteren sektörlerde özelleştirmeye gitmeden önce serbestleştirme (deregülasyon) politikalarının uygulanması, rekabetçi bir piyasa yapısı yaratmak adına başarı şansının daha da fazla olması anlamına gelmektedir. Nitekim bu politikaları uygulayan ülkelerin daha başarılı oldukları görülmüştür.

---

<sup>502</sup> KÖKSAL, Doktora Tezi s. 272

## KAYNAKÇA

### Kitaplar:

- AKALIN, G., **Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş**, Akçağ Yayınları, Ankara, 2002.
- AKTAŞ, C., **Gelişmekte olan Ülkelerde Rekabet Politikası: Bir Çerçeve Çalışması**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:114, Ankara, 2003.
- AKTÜRK, İ., ve GÜRAN, N., **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, 5. Baskı, Isparta, 2001.
- ALPAY, O., M., **Birleşme ve Devralmalarda Batan Teşebbüs Savunması**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 154, Ankara, 2004.
- ARDIÇ, Y., İ., **Birlikte Hakimiyet Kavramının Birleşme ve Devralmalar Açısından Değerlendirilmesi**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 149, Ankara, 2004.
- ARDIYOK, Ş., **“Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar Türkiye İçin Düzenleyici kurum Modeli,”** Rekabet Kurumu Yayını, Yayın No:77, Ankara, 2002.
- ARDIYOK, Ş., **Yerel Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Yay No: 140, Ankara, 2004.
- ASLAN, Z., ve KAHRAMAN, B., **Rekabet Kurumu’nun Oluşumu Görev ve Yetkileri ile Yargısal Denetimi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2000.
- ASLAN, Y., İ., **Rekabet Hukuku**, Ekin Kitabevi, 2. Baskı, Bursa, 2001.
- BOZKURT, E., ÖZCAN, M., ve KÖKTAŞ, A., **Avrupa Birliği Hukuku**, Nobel Yayınları, Ankara, 2001.
- ÇAKAL, R., **Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon**, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayın No:2455, Ankara, 1996.
- ÇETİNKAYA, M., **İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 86, Ankara, 2003.
- ÇOBAN, A., R., **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Kamu Tercih Teorisi, Nobel Yayınları, Ankara Ekim, 2003.
- DEMİRÖZ, A., **Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:106, Ankara, 2003.
- DEVİRİM, F., **Kamu Maliyesine Giriş**, 9 Eylül Yayınları, 4. Baskı, İzmir, 2002.
- EKER, A., ve TÜĞEN, K., **Kamu Maliyesine Giriş**, 6. Baskı, Ankara, 1995 .

- FRIEDMAN, T., L, **The Lexus and The Olive Tree: Understanding Globalization**, Anchor Books, New York, 2000.
- GIDDENS, A., **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, (çev. Osman Akınhay), Alfa Yayınları, İstanbul, 2000.
- GIDDENS, A., **Üçüncü Yol-Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi**, (Çev. Mehmet Özey), 1. Baskı, Birey Yayıncılık, İstanbul, 2000.
- ILICAK, A., **Sherman Anti tröst Yasasının Ortaya Çıkışı**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:90, Ankara, 2003.
- İÇÖZ, Ö., **Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:98, Ankara, 2003.
- KARA, F., A., **Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Aracı Olarak Yıkıcı Fiyat Uygulamaları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 100, Ankara, 2003.
- KARAHAN, S., **Ticari İşletme Hukuku**, Mimoza Yayınları, 9. Baskı, Konya, 1999.
- KARAKOÇ, O., K., **Rekabet Kurallarının Uluslararasılaşma Süreci ve Uluslararası Örgütlerin Politikaları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:127, Ankara, 2003.
- KAYA, Y., **Hakim Durumun Kötüye Kullanılması ve Fikri Mülkiyet Hakları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 97, Ankara, 2003.
- KEYMAN, E., F., **Liberalizm Devlet**, Hegemonya Everest Yayınları, İstanbul, 2002.
- KIZILÇELİK, S., **Küreselleşme ve Sosyal Bilimler**, Anı Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2001.
- KRUGMAN, P., **Politika Taşeronları ve Önemsizleşen Refah**, (Çev. Neşenur Domaniç), Literatür Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2002.
- KULAKSIZOĞLU, Ş., **Rekabet Hukukunda Yatay Birleşmeler: Antirekabetçi Etkiler ile Öne Sürülen Savunma ve Yaralar**, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:122, Ankara, 2003.
- ÖZMEN, S., **Türkiye’de ve Dünyada KİT’lerin Özelleştirilmesi**, Met / Er Matbaası, İstanbul, 1987.
- ÖZTÜRK, E., **Türk İdare Sisteminde Rekabet Kurumunun Yeri ve Diğer Bağımsız İdari Otoritelerle Karşılaştırılması**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:124, Ankara, 2003.
- SABIR, H., **Dünya Siyasetinde Küresel Rekabet Sistemi ve Politikaları**, Derin Yayınları, İstanbul, 2002.
- SABUNCU, H., **Birlikte Hakimiyet Kavramının Birleşme ve Devralmalar Açısından Değerlendirilmesi**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 126, Ankara, 2003.

- SARI, O., A., **Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Operatörlüğü**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:141, Ankara, 2004.
- SAVAŞ, F., V., **İktisatın Tarihi**, Siyasal Kitabevi, 3. Baskı, Ankara, 1999.
- SAVAŞ, V., F., **Anayasal İktisat**, Avcıol Yayınları, İstanbul, 1997.
- SENYÜCEL, O., **Rekabet İktisadında Ampirik Uygulamalar**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:109, Ankara, 2003.
- SEYİDOĞLU, H., “Klasik İktisat Doktrini,” **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Güzem Can Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1999.
- SEYİDOĞLU, H., **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, 13. Baskı, İstanbul, 1998.
- SU, T. K., **Rekabet Hukukunda Teşebbüslerin Hakim Durumunun Belirlenmesinde Pazar Gücünün Ölçülmesi**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 94, Ankara, 2003.
- TANİLLİ, S., **Değişimin Diyalektiği ve Devrim: Marksizm Üstüne Yeni Düşünceler**, Adam Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2001.
- TOMUR, K., **Kobiler ve Rekabet Politikası De Minimis Kuralının Rekabet hukukundaki Yeri İşlevi ve Uygulama Prensipleri**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:147, Ankara, 2003.
- TOPÇUOĞLU, M., **Rekabeti kısıtlayan Teşebbüsler Arası İşbirliği Davranışları ve Hukuki Sonuçları**, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:64, Ankara, 2001.
- TOPKAYA, F., **Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunları**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:108, Ankara, 2003.
- TÜRK, İ., **Kamu Maliyesi**, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül, 1999.
- TÜRKAY, O., **Mikro İktisat Teorisi**, İmaj Yayınları, 6. Baskı, Ankara, 1996.
- TÜRKKAN, E., **Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı**, Turhan Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2001.
- TÜSİAD, **Avrupa Birliğinde Hakim Durumun Kötüye Kullanılması**, Lebib Yalkın Yayınları, Yayın No: 247, İstanbul, 1998.
- ULU, H., **Birleşme ve Devralmalarda Ortaya Çıkan Rekabet Sorunları ve Koşullu İzin**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No: 146, Ankara, 2004.
- WATERS, M., **Globalization**, Routledge Issue, London, 1995.
- YANIK, M., **Rekabet Hukukunun Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Uygulamalarında Piyasa Giriş Engelleri**, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:101, Ankara, 2003.
- YENİŞEN, D., **Şebeke Dışsallıkları ve Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:121, Ankara, , 2003.
- YILMAZ, H., **Yenilik (İnovasyon), Yeni Ekonomi ve Rekabet**, Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu Yayını, Yay. No:130, Ankara, 2003.

### **Makale ve Sempozyumlar:**

- AKINCI, A., “Rekabet Hukuku Açısından Birleşme ve Devralmaların Kontrolü,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000.
- ARASIL, Ö., “Serbestleştirme Gecikmez,” E-Devlet, Sayı:3, Ekim, 2003.
- ATİYAS, İ., “Regülasyon ve Rekabet Sempozyumu,” 15–16 Mart, Rekabet Kurumu, Yay. No:81, Ankara, 2001.
- ATİYAS, İ., “Rekabet Politikasının İktisadi Temelleri Üzerine Düşünceler,” **Rekabet Dergisi**, Cilt No:1, Sayı:1, 2000.
- ATİYAS, İ., Doğal Tekellerin Regülasyonu ve Rekabet, **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, Aralık, 1999.
- BAŞTÜRK, Ş., “Bir Olgu Olarak Küreselleşme: Sorunlar ve Bir Çözüm Önerisi; Küresel Yönetişim” **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, cilt:5, Sayı:1.
- BAYRAÇ, N., H., “Yeni Ekonominin Toplumsal, Ekonomik ve Teknolojik Boyutları,” **Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, Haziran, 2003.
- BODUR, E., “Rekabet Hukukunda Fiyat Sınırlamaları,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:7, Ankara, 2001.
- BOZKURT, N., “Globalleşme ve Devlet,” **İktisat Dergisi**, Eylül, 1998.
- COŞKUN, A., “AB’ye tam Üyelik Sürecinde Rekabet Politikasının Rolü ve Önemi sempozyumu,” 5 Kasım, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2003.
- DANIŞOĞLU Ç., A., “Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri,” **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Sayı:5, Nisan, 2004.
- DEMİREL, S., “II. Uluslararası Rekabet Sempozyumu,” 6-7 Mart, Rekabet Kurumu, Yay. No:61, İstanbul, 2000.
- DURUKAN, T., “Kapitalistleşme Sürecinde Sanayileşme-Yoğunlaşma İlişkisi ve Rekabet,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2001.
- EGE, Y., “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:9, Ankara, 2002.
- ERKAN, H., “Türk Toplumunda Kültür ve Rekabet,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 1999.
- ESGİN, A., “Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar,” **Cumhuriyet Üniversitesi. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 25 No: 2, Aralık, 2001.
- GÜÇLÜ, S., ve AK, Mehmet, Z., “Türkiye’nin küreselleşme Süreci ve Ekonomik Krizler,” **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Yıl:7, Sayı:42, 2001.
- GÜRKAYNAK, G., “Rekabet Politikası ve Yoğunlaşmaların (Birleşme/Devralmaların) Kontrolü,” Rekabet Politikası ve Yoğunlaşmaların Kontrolü Kongresinde Sunulan Bildiri, 4 Mart, Rekabet Kurumu, Ankara, 2003.

- İNCEKARA, A., “Küreselleşme Ekonomik Kriz ve Türkiye,” **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Yıl:7, Sayı:42, 2001.
- KATIRCIOĞLU, E., “İktisatta Güç Kavramı Üzerine,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000.
- KIZILCIK, R., “Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi ve Düzenleyici Kurullar,” **Türk İdare Dergisi**, Yıl:73, Sayı:432, Eylül, 2001.
- KÖKSAL, T., “Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Gümrük Birliği’nin Rekabet Kuralları,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı: 4, 2000.
- KÖKSAL, T., “Türkiye’de Rekabet Hukuku ve Uygulaması” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı: 8, 2002.
- KUNTALP, E. A., S., ve ÖZDEMİR, M., A., “Rekabet Hukukunda Temel Yaklaşımlar:Chicago ve Harvard Okullarının Rekabet Kanunu Açısından Karşılaştırılması,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, Ekim, 2000.
- LAGRO, E., “Avrupa Birliği ve Türkiye Rekabet Politikası Açısından Bankacılık Sektörüne Genel Bir Bakış,” **Bankacılar Dergisi**, Sayı:36, 2001.
- MUĞAMİNYA, M., “Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda Egemen Durumun Tespiti Yönünden İlgili Pazar Kavramı,” **Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2 İzmir, 2000.
- MÜFTÜOĞLU, E., “Küresel Bir Rekabet Hukuku Oluşturulabilir mi?,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı: 4, 2000.
- MÜFTÜOĞLU, M., T., ”Rekabet Kanunu ve İki Yıllık Uygulaması,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:1, Ankara, 2000.
- MÜFTÜOĞLU, T., M., KARABUDAK, B., H., “İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:11, 2002.
- MÜFTÜOĞLU, T., M., “**Kamu Teşebbüsleri Yasal Tekeller ve Rekabet Sempozyumu**,” 5 Mart, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2002.
- OĞUZ, F. ve ÇAKMAK, O., “Küreselleşen Bir Dünyada Regülasyon,” **Liberal Düşünce**, Yıl:7, Sayı:25–26, Kış-Bahar, 2002.
- ÖKTEN, Z., “Yeni Ekonomi Değişen Rekabet ve Yeni Devlet Biçimi Üzerine Teorik Arayışlar Freiburg Okulu ve Üçüncü Yol,” **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2 Yıl:2004.
- ÖZ, AŞÇIOĞLU, G., “Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması,” **Rekabet Kurumu Yayınları**, Ankara, 2000.
- PARLAK, M., “IV. Telekomünikasyon Arenası (Avrupa Birliği Yolunda Telekomünikasyon Sektörü),” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:15, Ankara, 2003.
- Rekabet Kurulunun 00–49/529–291 Sayılı ve 14.12.2005 Tarihli Kararı, **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayınları, Sayı:5, Ankara, 2001.

- SENYÜCEL, O., ve AKTAŞ, C., “İlgili Pazar Kavramı,” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Sayı:2, Ankara, 2000.
- SÖYLEMEZ, A., “Yeni Ekonomi, Rekabet ve Rekabet Politikaları,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2001.
- SÜEL, H., Türk Telekomünikasyon Sektörü ve Özelleştirme, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Nisan, 1998.
- SÜEL, H., Türkiye’de Telekomünikasyon Sektörü ve Geleceğe Dönük Değerlendirmeler, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:18, Sayı:206, Mayıs 2003.
- ŞANVER, İ., T., “Birleşme ve Devralma Tanımları Açısından Kriter Olarak Kontrol Kavramı ve Önemi,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:5, İstanbul, 2001
- TAN, T., “Rekabet Hukukunun Uygulama Alanı Açısından Kamu Kuruluşlarının Faaliyeti (Türkiye, Fransa ve İtalya Örnekleri),” **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yayını, Cilt:1, Sayı:4, Ankara, 2000.
- TEKDEMİR, Y., “AT Rekabet Hukuku Işığında Birlikte Hakimiyet Kavramı: Oligopol Sorununa Yeni Bir Yaklaşım,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000.
- ULUSOY, A., “Türk İdare Sistemi içersinde Rekabet Kurumunun Yeri,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 1999
- TEPE, B., ve ARDIYOK, Ş., “Devlete Yeni Rol: Regülasyon,” **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:37/1, Mart, 2004.
- TEZCAN, E., “Avrupa Birliğindeki Yeni Gelişmeler Işığında Kamu Teşebbüsleri Münhasır veya Özel Haklar ve Kamu Hizmeti,” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 4, Aralık, 2000.
- UĞUR, A., “Rekabet Hukuku Açısından İşletme Birleşmeleri-1,” **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:147, Aralık, 2000.
- ÜLGEN, S., “Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları,” **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000.
- WOLF, D., “Türkiye’de Rekabetin korunması ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler,” **9. sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu**, Tasyöv, Ankara, 16 Aralık, 1992
- YALÇINKAYA, T., “Sanayi ve Bilgi Topluluklarında Rekabet Ekonomisi,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:5, İstanbul, 2001.
- YILDIRIM, B., “Serbestleşme Kademeli Olacak” Dialog, Sayı: 60/2004-1
- YILMAZ, K., Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme Düzenleme ve Serbestleşme, **Perşembe Konferansları**, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000.
- YURTTUTAN, S., ve ABALI, S., “Rekabet Hukuku Açısından Teşebbüs Tanımı,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:7, İstanbul, 2002.
- ZUVİN, S., ve İŞMEN, T., “Rekabet Hukukunda İlgili Pazarın Tanımlanması,” **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:3, İstanbul, 2000.

**Diğer**

**İnternet Kaynakları:**

**4054 Sayılı Rekabet Kanunu Tam Metni:**

<http://www.rekabet.gov.tr/pdf/kanun.pdf>, (25.05.2005)

ALTAY, A., **Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi,  
<http://www.manas.kg/pdf/sbd-2-03.pdf>, (04.05.2005).

AKGÜL, M., **TT'yi Özelleştirdik: Yabancı Özel Tekele Hoş geldin**,  
<http://turk.internet.com/haber/yazigoster.php3?yaziid=13480>, (23.10.2005)

AKTAN, C., C. ve DİLEYİCİ, D., **Genel Olarak Altyapı Hizmetleri**,  
<http://www.canaktan.org/ekonomi/altyapi-ekon/genel-olarak.htm>,  
(23.10.2005).

AKTAN, C., C., **Neo-klasik Okulun Rekabet Yaklaşımı**, 2000,  
<http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/neo-klasik-iktisat.htm>, (10,03,2005).

ATO, **Ato'dan Açıklar Tarihi Raporu**, Rapor,  
<http://www.atonet.org.tr/turkce/index9.html>, (15.04.2005).

BAŞARAN, E., **AB Tüketicilere Neler Getiriyor**, Tüketiciler Derneği, Arşiv,  
[www.tuder.net/index.php%3Fmod%3Dhaber%26haberid%3D19+t%C3%B3Cketici+derne%C4%9Fi+rekabet&hl=tr](http://www.tuder.net/index.php%3Fmod%3Dhaber%26haberid%3D19+t%C3%B3Cketici+derne%C4%9Fi+rekabet&hl=tr), (29.04.2005).

BENK, S., ve AKDEMİR, T., **Globalleşme ve Ekonomik Değişim**, Çimento İşveren Dergisi, Sayı:1, Cilt 18, Ocak, 2004,  
<http://www.cmis.org.tr/dergi/012004/makale2.pdf>, (14.04.2005).

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı-**UNCTAD**, [http://www.un.org.tr/unic\\_tur/kisa\\_unctad.htm](http://www.un.org.tr/unic_tur/kisa_unctad.htm), (04.05.2005)

BOZKURT, V., **Küreselleşme Kavram Gelişim ve Yaklaşımlar**,  
<http://www.isguc.org/vbozkurt1.htm> , (14.04.2005).

ÇAMLICA, B., **Kamu İktisadi Teşekkülleri Rekabet Kanunu Uygulamasından muaf mıdır?**, Rekabet Bülteni, ESC Yayınları, Sayı:1, İstanbul, 1999,  
<http://www.esrcr.com/www/bulten.asp>, (04.07.2005).

DDK, **Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti**,  
[http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/DDK/rapor001.htm#I\\_1\\_B\\_b](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/rapor001.htm#I_1_B_b),  
(11.07.2005).

DEMİRBAŞ, T. **Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri**, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50–51,  
<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der50m5.pdf> , (21.04.2005).



- DOĞAN, İ., Ö., ve MARANGOZ, M., **Kobi'lerin Dış Pazarlara Açılmada Karşılaştıkları Sorunlar ve Çözüm Önerileri ve Bir Uygulama, Dış Ticaret Müsteşarlığı,**  
<<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan2002/kobi.htm+kobi+rekabet&hl=tr>>, (29.04.2005).
- DPT, **Avrupa Toplulukları Komisyonu Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle01.pdf>>, (04.07.2005).
- DPT, **Avrupa Toplulukları Komisyonu Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle02.pdf>>, (04.07.2005).
- DPT, **Avrupa Toplulukları Komisyonu Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle04.pdf>>, (04.07.2005).
- DPT, **Avrupa Toplulukları Komisyonu, Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle03.pdf>>, (04.07.2005).
- DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985–1989, Yay. No: DPT: 1974,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>>, (03.01.2006).
- DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990–1994, Yay. No: DPT: 2174,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>>, (03.01.2006)
- DPT, **Kobi Stratejisi ve Eylem Planı, Ocak, 2004,**  
<<http://ekutup.dpt.gov.tr/esnaf/kobi/strateji.pdf>>, (29.04.2005).
- DUMAN, K., **Yeni Ekonominin Makro Ekonomi Üzerindeki Etkileri, Osman Gazi Üniversitesi, 3.Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi, 25 – 26 Kasım 2004, Eskişehir,** <<http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/08-02.pdf>>, (23.04.2005)
- EKONOMİ, SÖZLÜĞÜ, “EFTA,”  
<<http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php?searchstring=E&dict=es.dict>>, (16.06.2005).
- ERDOĞAN, E., **Küreselleşen Dünyada Türkiye'nin Rolü: Kırılgan Demokrasiyi Korumak,** Emre Erdogan's Personal Web Page, Ocak, 2003,  
<<http://www.urbanhobbit.net/PDF/kuresellesme.pdf>>, (15.04.2005).
- ESİN, A., **4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Uygulama Esasları,** TÜSİAD Yayınları, İstanbul,  
<<http://www.esrc.com/www/yayriceri.asp?yayinID=23>>, (11.06.2005).
- ESİN, A., **Rekabet Hukuku,** ESC Yayınları, İstanbul, 1998.  
<<http://www.esrc.com/www2/kitap1.asp>>, (06.06.2005).
- GÜRAK, H., **Küreselleşme Nereye Götürüyor? Doğrudan Yabancı Yatırımlar, Verimlilik ve Gelir Dağılımı,**  
<[http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl\\_gos.php?nt=409](http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=409)>, (04.05.2005)

- KAYA, N., **Uluslararası Tahkim: Aydınlık Mı Karanlık Mı?** Ekonom, Sayı: 12–13, Şubat – Temmuz, 1999, <[http://www.emd.org.tr/ekonom/eko1213\\_dos.htm](http://www.emd.org.tr/ekonom/eko1213_dos.htm)>, (02.08.2005).
- KAYALI, M. M., **Yeni Ekonomi Ve Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri** Osman Gazi Üniversitesi, 3.Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi, 25 – 26 Kasım 2004, Eskişehir, <<http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/14-04.pdf>>, (23.04.2005)
- KİLCİ, M., **Türkiye’de özelleştirme uygulamaları – 3**, DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel3.html>>, (24.07.2005).
- KOÇ, Y., **Özelleştirme Türkiye’ye ve Atatürk’e Saldırıdır**, <[http://www.yol-is.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=162](http://www.yol-is.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=162)>, (16.10.2005).
- KÖKSAL, T., Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Gümrük Birliği’nin Rekabet Kuralları, **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:2, İstanbul, 2000, <<http://www.esrc.com/www/bulten.asp>>, (04.07.2005).
- KÖSE, Ö., **“Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü,”** Sayıştay Dergisi, Sayı: 49, <<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der49m1.pdf>>, (15.04.2005)
- OECD, **Yasal Kurumsal Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Çev: Coşkun Can AKTAN), <<http://www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/aktan-makaleler-ceviriler/oecd-yasalkurumsal.htm>>, (15.07.2005).
- OKSAY, S., **Finansal Piyasalarda Yeni Yasal Düzenlemeler (Reregulation) İhtiyacı ve Türk Finans Sistemi**, <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/oksay4.pdf>>, (03.05.2005).
- OKUN, R., **Yasal Kurumsal Serbestleşmenin Yararları**, (Çev: Coşkun Can AKTAN), <<http://www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/aktan-makaleler-ceviriler/okun-yasal-kurumsal.htm>>, (20.07.2005).
- Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu**, T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2003, <<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/diger/2003/OzerkKurumSayistay.pdf>>, (15.07.2005).
- ÖZKAN, M., **Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nin Tabi Olduğu Mevzuat ve TBMM’nce Denetlenmesi Hakkında Mevzuatla İlgili Not**, <<http://www.ydk.gov.tr/>>, (23.12.2005).
- ÖNAL, R., **Enflasyon İle Mücadele ve Yeniden Yapılanma Programı-Kamu İktisadi Kuruluşları**, 15 Eylül, İKTİSADİ ARAŞTIRMALAR VAKFI, 2000, <<http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/TURKHABER/2000/14Eylul/T2.htm>>, (01.01.2006).
- OKSAY, S., **Finansal Piyasalarda Yeni Yasal Düzenlemeler (Reregulation) İhtiyacı ve Türk Finans Sistemi**, <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/oksay4.pdf>>, (02.01.2006).
- KENGER, E., **“Kamu Denetiminde Standardizasyon,”** Devlet Denetim Elemanları Derneği Denetim Haftası, 30 Nisan–6 Mayıs, Ankara, 2003, <[http://www.tesev.org.tr/etkinlik/denetim\\_kdstandar.doc](http://www.tesev.org.tr/etkinlik/denetim_kdstandar.doc)>, (15.01.2006).

- ÖZTÜRK, N., **Özelleştirme Ders Notları**, YDK, <[http://www.ydk.gov.tr/egitim\\_notlari/ozellestirme.htm](http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm)>, (15.07.2005).
- Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ**, Tebliğ No: 1997/1, <<http://www.rekabet.gov.tr/word/teblig1.doc>>, (14.06.2005).
- Rekabet Kurulunun 93/750-159 sayılı ve 26.11.1998 tarihli kararı**, <<http://www.rekabet.gov.tr/word/93-750-159.doc>>, (06.06.2005).
- Rekabet Kurulunun 99-56/599-381 Sayılı ve 08.12.1999 Tarihli Kararı**, <<http://www.rekabet.gov.tr/word/3sayidergi.doc#cumhuriyet>>, (10.06.2005).
- Rekabet Kurulu'nun 2.10.2002 tarih ve 02-60/755-305 sayılı kararı**, <<http://www.rekabet.gov.tr/pdf/02-60-755-305.pdf>>, (27.07.2005).
- Rekabet Kurumu 5. Yıllık Rapor, Rekabet Kurumu Yayını**, <<http://www.rekabet.gov.tr/yillikrapor.html>>, (13.06.2005).
- SOĞUK, H., **Gümrük Birliği'nin Türkiye Ekonomisine Etkileri**, İKV, <<http://www.ikv.org.tr/arastirmalar/degerlendirmeler/gumruk-birligi.htm>>, (05.07.2005).
- SOYER, Şule, **Regülasyon ve Deregülasyon Politikası**, <[http://www.alomaliye.com/sule\\_soyer\\_regulasyon.htm](http://www.alomaliye.com/sule_soyer_regulasyon.htm)>, (25.01.2006).
- SÜRÜCÜ, T., **Asgari Evrensel Hizmetlerde Kapsam ve Kaynak: En İyi Uygulamalar ve Öneriler**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezleri, <[http://www.tk.gov.tr/Yayin/Uzmanlik\\_Tezleri/Uzmanlik\\_Tezleri.htm](http://www.tk.gov.tr/Yayin/Uzmanlik_Tezleri/Uzmanlik_Tezleri.htm)>, (20.07.2005).
- ŞİRMAN, N., **Kredi Derecelendirme ve Türkiye Ekonomisi**, Bankacılık Araştırma Merkezi, 2004, <[www.iubam.org/rating%20arastirma.pdf](http://www.iubam.org/rating%20arastirma.pdf)>, (31.07.2005).
- TBB, **Türk Bankacılık Sisteminde Banka Şube ve Personel Bilgileri**, Eylül 2005, 2005 Yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi, <<http://www.bumko.gov.tr/tasari/2005BTasari.doc>>, (22.01.2006).
- T.C. Anayasa Tam Metni**: <<http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm>>, (27.05.2005).
- Telekomünikasyon Kurumu, **Kurumun Görevleri**, <[http://www.tk.gov.tr/Kurum\\_Hakkinda/Kur\\_Gorevleri.htm](http://www.tk.gov.tr/Kurum_Hakkinda/Kur_Gorevleri.htm)>, (26.07.2005).
- TÜSİAD Rekabet Çalışma Grubu, AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Özel ve İnhisari Haklara Sahip Teşebbüsler ve Bu Çerçeve de TÜSİAD Rekabet Çalışma Grubunun Misyonu, **Rekabet Bülteni**, ESC Yayınları, Sayı:13, İstanbul, <<http://www.escrc.com/www/bulten2bb.asp?bulsayID=159&altbas=altbas1&konu=konu1&k=1>>, (07.07.2005).
- UĞUR, B. ve ŞAHİN, M., **Yeni Ekonominin Mikro ve Makro Ekonomi Üzerine Etkileri**, bilgi yönetimi web sitesi, <[http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl\\_gos.php?nt=270](http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=270)>, (24.04.2005).

- ULUSOY, A., **Bağımsız İdari Kurumlar**, Danıştay Dergisi, Sayı:100, <<http://www.danistay.gov.tr/>>, (27.05.2005).
- ULUSOY, A., **Regülasyon Kurumları Hakkında Genel Bir Değerlendirme**, Danıştay Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, 11-12 Mayıs, 2000, <<http://www.danistay.gov.tr/>>, (27.05.2005).
- ÜNAL, Y., **Ticari Uyuşmazlıkların Çözümünde Uluslararası Tahkim**, İGEME, (İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi), Mart, 2005, <<http://www.igeme.gov.tr/tur/pratik/tahkim.pdf>>, (01.08.2005).
- WALLSTEN, S., **Does Squence Matter? Regulation and Privatization'in Telecommunication reforms**, <<http://akgul.bilkent.edu.tr/telekom/wps2817-wallsten.pdf>>, (22.10.2005).
- YDK, **Genel Rapor 2000**, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2002, <[http://www.ydk.gov.tr/Genel\\_Rapor\\_2000/IB.htm](http://www.ydk.gov.tr/Genel_Rapor_2000/IB.htm)>, (17.01.2006).
- YILDIRIM, T., **Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi**, Danıştay Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, 11-12 Mayıs, 2000, <<http://www.danistay.gov.tr/>>, (27.05.2005).
- ZENCİRKIRAN, M., **Küreselleşme: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, <<http://www.isguc.org/memet2.htm>>, (12.04.2005).
- <<http://www.rekabet.gov.tr/yillikrapor.html>>, (01.06.2005).
- <<http://www.esrc.com/www/bulten.asp>> , (01.07.2005).
- <<http://www.tbb.org.tr/net/donemsel/default.aspx?dil=TR>>, (17.01.2006).

#### **Tezler:**

- ÇUKUR, D., **“Mali Kurum Olarak Türk Rekabet Kurumu ve Türkiye’de Rekabetin Korunmasına Yönelik 4054 Sayılı Yasa Uygulaması,”** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2002.
- KÖKSAL, T., **“Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar,** Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001.
- TAŞOĞLU, J., **Rekabet Hukuku Kuralları İhlallerinin Sonuçları,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2002.

#### **Raporlar**

- DDK, **Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti**, Sayı:12, 2002.
- DPT, **DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Basımevi, Ankara, (2000a).

DPT, **Rekabet Hukuku ve Politikası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Rapor, DPT, Ankara, 1994.

DPT, **Sayılarla Türkiye Ekonomisi**, DPT Basımevi, Ankara, 2002.

ESC Consulting, **Roma Antlaşması'nın 85, 86 ve 90. Maddeleri Kapsamında AT Rekabet Hukuku ve 4054 Sayılı Yasa Kapsamında Türkiye Uygulaması**, ESC Consulting Ltd./Legal Dept., İstanbul, 1997.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, **Avrupa Rekabet Hukuku Kuralları Çerçevesinde Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması ve Türkiye**, Avrupa Topluluğu Koordinasyon Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1999.

TOSUN, E., “Türkiye’de Kamu Kesimi ve Özel Kesim Ayırımının Normatif ve Reel Planda Önemi ve Sınırları,” Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, 1996.

YDK, **Genel Rapor 1999**, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara, 2001.

#### **Gazete:**

ESİN, A., “Rekabet Kurulu ve Kamu Teşebbüsleri” **Finansal Forum**, 14 Mart, 2001

HÜRRİYET, “Telekom İhalesi Gelecek Özelleştirmelere İyi Haber,” **Hürriyet**, 3 Temmuz 2005.

KUMCU, E., “Nasıl Bir Rekabet Otoritesi,” **Hürriyet Gazetesi**, Makale, 7 Kasım, 2004.

## ÖZGEÇMİŞ

### Kişisel Bilgiler:

Adı ve Soyadı: Zafer BÜYÜKÇOBAN

Doğum Yeri: Fethiye

Doğum Yılı: 1976

Medeni Hali: Bekar

### Eğitim Durumu:

Lise: 1990–1993 Germencik Lisesi

Ön Lisans: 1996–1998 İstanbul Üniversitesi. SBMYO. Avrupa Topluluğu Bölümü

Lisans: 1998–2002 Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF. İktisat Bölümü

Yüksek Lisans: 2003–2006 Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı

### Yabancı Dil(ler) ve Düzeyi:

1. İngilizce-İyi

### İş Deneyimi:

1998–1998 Damla Kumaşçılık İthalat ve İhracat Nişantaşı/İstanbul

2005–2006 Güz Dönemi SDÜ. Yalvaç MYO. Ücret Karşılığı Dışardan

Görevlendirme